AVANÇA, BRASIL:

PROPOSTA DE GOVERNO

Fernando Henrique Cardoso

Fernando Henrique Cardoso

Avança, Brasil:
Proposta de Governo

centro edelstein de pesquisas sociais
www.centroedelstein.org.br

Rio de Janeiro
2008

UM NOVO ESTADO PARA UMA NOVA SOCIEDADE

Este documento apresenta as diretrizes do programa de governo com as quais se compromete o presidente Fernando Henrique Cardoso, se reeleito para um novo mandato. São diretrizes e metas ao mesmo tempo consistentes e ambiciosas. Consistentes porque se baseiam numa visão realista das possibilidades do país. Ambiciosas porque apontam para uma virada histórica no desenvolvimento da sociedade brasileira.

O sentido geral da mudança – o grande objetivo com o qual os demais se alinham – a é a inclusão dos excluídos. Não só como conseqüência do crescimento econômico, mas, principalmente, como utopia deliberadamente assumida pela sociedade, e possível de ser realizada no futuro próximo.

Incluir os excluídos não significa melhorar a vida de uma parcela de brasileiros em prejuízo dos demais. Nenhum setor precisa perder para que a inclusão se dê na escala desejada. É preciso, sim, que os frutos dessa nova etapa do desenvolvimento brasileiro sejam distribuídos de tal forma e com tal intensidade que permitam melhorar significativamente as condições de vida dos mais pobres. Para isso, é preciso vincular estabilidade e investimento produtivo; crescimento e geração de empregos; competitividade e universalização da educação fundamental; equilíbrio fiscal e melhoria das políticas sociais. Em uma palavra, simultaneamente, progresso material e progresso social.

O Plano Real deu início a essa virada, ao promover a estabilização econômica junto com a preservação do poder aquisitivo dos trabalhadores e a recuperação da renda da grande maioria que vinha sendo espoliada, anos a fio, pelo imposto inflacionário. As reformas empreendidas pelo governo Fernando Henrique estão preparando as bases institucionais e materiais para uma nova era de desenvolvimento do país. Agora, está ao alcance dos brasileiros e brasileiras fazer com que esse salto conduza efetivamente, mais do que a uma nova economia, a uma nova sociedade.

Isto supõe, além da ação eficaz do governo, intensa mobilização da própria sociedade em tomo do projeto comum de desenvolvimento com justiça e exercício pleno da cidadania.

Este projeto nasce do sentimento de indignação que as chagas da miséria e da desigualdade despertam, e de solidariedade para com suas vítimas. E tem por objetivo elevar o patamar de exercício da cidadania que já se faz presente, e ao qual as reformas políticas hão de dar expressão mais vigorosa.

Para tanto, haveremos de contar, como contamos nestes quatro anos, com a condução de uma liderança firme, com profundo conhecimento do Brasil e do mundo, a força da convicção no rumo a seguir, a experiência, o equilíbrio e a capacidade de diálogo para manter o país unido nesta grande travessia. Uma liderança acima de tudo democrática, com coragem para mudar e humildade para saber que, numa sociedade tão complexa, com interesses tão diversificados como a brasileira, as mudanças necessárias, ou virão pela via do diálogo, da persuasão, da negociação e do entendimento, ou desaguarão no impasse paralisador, que não poucas vezes vivemos no passado.

Por reconhecer que Fernando Henrique tem esse perfil de liderança, sua reeleição é a melhor garantia de que não haverá retrocessos e de que não deixaremos escapar a chance de entregar aos nossos filhos, no novo século, um Brasil mais próximo do país dos nossos sonhos e dos sonhos de nossos pais.

DIRETRIZES BÁSICAS DO PROGRAMA DE GOVERNO

Mais quatro anos de desenvolvimento para todos

A eleição de Fernando Henrique, em 1994, significou um voto de confiança do Brasil no Plano Real e na pessoa que liderou sua formulação e sua implantação, quando a inflação minava a economia, as instituições e o próprio futuro do país.

Quatro anos depois, temos amplos motivos para confirmar esse voto. O compromisso do presidente de garantir o valor do Real foi rigorosamente cumprido. Graças a isso, sobre o terreno preparado pela estabilidade econômica e política, hoje floresce a confiança do Brasil em si próprio.

Estamos conseguindo estabilizar nossa economia em um quadro de turbulências como raras vezes se viu. O mundo está sendo sacudido por transformações econômicas, financeiras, políticas, sociais, culturais, tecnológicas e demográficas extraordinariamente rápidas e profundas, numa escala comparável à dos grandes momentos da história da humanidade.

A globalização, longe de marcar o "fim da história", é o começo de algo novo, um processo de mudança ainda em curso. Por isso mesmo, apresenta riscos e aumenta a incerteza sobre o futuro de cada país, de cada segmento da sociedade, de cada ser humano. Mas também oferece oportunidades, que precisamos saber aproveitar, para afirmarmos o Brasil como país e avançarmos mais rápido na realização das nossas aspirações a prosperidade e justiça social.

A história não caminha para trás. Não será com escapismos nem com propostas ultrapassadas que iremos promover o crescimento econômico, multiplicar as oportunidades de trabalho e conseguir mais bem-estar para todo o povo.

O desafio da integração soberana do Brasil nessa nova era requer idéias igualmente novas.

Reclama visão do futuro e coragem para realizar as grandes transformações na economia e na sociedade.

Exige um Estado com outro perfil, mais ágil, mais eficaz e mais forte em seus novos papéis.

Depende de uma presença competente, combativa e de firmes posições nas grandes discussões internacionais.

Só assim poderemos emergir da turbulência como um grande país do século XXI. Grande, não como potência com pretensões hegemônicas – que não temos –, mas como exemplo de sociedade pluralista, democrática, socialmente mais justa e mais igualitária.

Contamos, nesse percurso, com o capital de nossos enormes recursos naturais, da diversidade da nossa cultura, do vigor da nossa sociedade civil, da força da nossa jovem democracia e, sobretudo, do valor do nosso povo, combativo, alegre, tolerante e trabalhador.

Nosso desafio é, porém, maior do que o de outros países. Nossa estrutura produtiva é resultado de um esforço de industrialização ainda recente. Marcamos passo, anos e anos, tentando debelar a inflação. Apesar de estarmos entre as dez maiores economias do mundo, acumulamos ao longo dos anos uma imensa e vergonhosa dívida social.

A miséria e a fome são enfermidades que precisam ser banidas de nosso país. O contraste entre a ostentação de riqueza e a pobreza absoluta envenena a coesão da sociedade.

A indignação com esse estado de coisas cresce na mesma medida da confiança do Brasil em suas próprias forças. Mas a indignação, por si só, não move o mundo. Indignados, devemos ser capazes, governo e povo, de compartilhar o sonho de uma nova sociedade, e de juntos lutar para fazer desse sonho uma realidade. Sem ceder aos apelos da demagogia fácil, das promessas irresponsáveis, mas com horizontes claros, propósitos firmes, perseverança e continuidade na implementação das medidas.

A reeleição de Fernando Henrique representa para nós, da ampla aliança que a apóia, a certeza de que estaremos preparados – povo e governo – para enfrentar esse novo e fascinante desafio.

Nestes quatro anos, a administração do presidente Fernando Henrique empenhou-se em desenvolver um amplo conjunto de políticas para colocar o país no caminho da realização do seu potencial.

Sustentou o Plano Real, controlando a inflação, acabando com a carestia e permitindo que mais de dez milhões de brasileiros se incorporassem ao consumo de bens privados e públicos.

Agiu em todas as frentes e em todas as regiões brasileiras para ampliar e modernizar a infra-estrutura de transporte, energia e comunicações, preparando o país para uma nova etapa de crescimento.

Pôs em marcha uma profunda reforma do Estado e da administração pública federal.

Trabalhou intensamente, dentro e fora do Brasil, para aumentar o investimento produtivo no país, criando condições para a instalação de novas empresas em todo o território nacional.

Revolucionou a atuação do governo federal nas áreas de educação, assistência social, reforma agrária e qualificação profissional. Melhorou de forma significativa a atuação federal nas áreas de saúde, previdência social, crédito rural e apoio às micro e pequenas empresas, no campo e na cidade.

Atento ao florescimento cultural do país, aprimorou os mecanismos de incentivo à cultura, cujos recursos foram multiplicados por trinta.

Renovou a maneira de apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico, elevando o investimento nesse setor.

Assegurou o pleno exercício da cidadania e promoveu intensa defesa dos direitos humanos.

Mas, tendo feito muito, aprendemos que ainda há muito por fazer.

É preciso avançar. O Brasil não quer, não pode e não irá voltar atrás.

Avançar para consolidar o Real, defendendo nossa moeda contra a especulação internacional, garantindo o fim da inflação, buscando o equilíbrio das contas públicas e o aumento da capacidade de poupança e de investimento.

Avançar para fazer o país crescer de forma sustentada e gerar oportunidades de trabalho, explorando ao máximo as possibilidades contidas nas condições internas e externas da nossa economia. Vamos duplicar nossas exportações e crescer com base na agricultura, nos investimentos industriais, nos serviços modernos, no turismo e na construção civil.

Avançar para desenvolver e consolidar a democracia na vida cotidiana de todos os brasileiros, promover os direitos civis, acabar com as discriminações, garantir a segurança dos cidadãos, numa guerra sem trégua contra toda forma de crime e de violência.

Avançar, sobretudo, na luta permanente contra a exclusão social, a fome, a pobreza e a desigualdade, realizando uma nova revolução nas políticas sociais e de transferência de renda.

Avançar com a serenidade que procede da experiência acumulada e com o entusiasmo renovado pela consciência do muito que ainda resta por fazer na construção de uma nova sociedade, neste novo século, da qual possamos nos orgulhar.

Uma sociedade mais igualitária, da qual se tenham erradicado a miséria e a fome, é a grande utopia que hoje temos possibilidade concreta de realizar no Brasil. Seremos capazes de realizá-la a médio prazo, se a isso nos dedicarmos desde já.

Imbuídos dessa determinação, o presidente Fernando Henrique e o conjunto de forças que o apóiam se apresentam ao povo brasileiro para disputar a oportunidade de servi-lo por mais quatro anos, e submetem ao debate público os quatro grandes objetivos e as principais metas de seu programa de governo para um novo mandato.

CONSOLIDAR A ESTABILIDADE ECONÔMICA

O Plano Real reduziu a inflação aos mais baixos índices dos últimos cinqüenta anos, garantindo o poder de compra dos salários e a estabilidade do custo da cesta básica. Em conseqüência, melhorou a renda média dos brasileiros, especialmente dos mais pobres.

Os efeitos sociais benéficos do fim da carestia não se esgotaram. Eles continuam a se fazer sentir na medida em que a estabilização alcança os preços de serviços públicos, aluguéis, serviços pessoais e bens de consumo antes sujeitos a fortes variações. Exemplo disso é a recente redução dos preços dos combustíveis, que beneficiará diretamente a base da sociedade, via menor custo dos transportes e de novas reduções no preço da cesta básica.

Que a estabilidade é um bem social de primeira necessidade ninguém se anima a questionar. Mas isto não basta. É preciso afirmar claramente que ela é uma conquista a ser permanentemente defendida e consolidada diante da instabilidade econômica internacional, das dificuldades do equilíbrio das contas públicas nos diferentes níveis de governo, das pressões estruturais derivadas do crescimento econômico e da própria necessidade de enfrentar a imensa dívida social brasileira.

Aqui não pode haver vacilações. O povo brasileiro já passou por muitos sacrifícios para saber que qualquer retrocesso no controle da inflação pode por a perder, mais do que o valor da moeda, a estabilidade da renda do próprio povo e as chances de desenvolvimento sustentado do país.

Nenhuma promessa de prosperidade fácil deve nos iludir, nem desviar o futuro governo da determinação de impedir a volta da inflação e da carestia.

Por isso, o presidente Fernando Henrique, se reeleito, atuará com firmeza para:

- avançar na reorganização do setor público, completando as reformas estruturais necessárias para facilitar o controle do volume e a melhora da qualidade do gasto público, e garantir o equilíbrio a médio e longo prazo das contas da previdência;

- combater os déficits orçamentários nos três níveis de governo, detendo o crescimento da dívida pública em relação ao produto interno, aliviando a pressão do setor público sobre a poupança privada e abrindo espaço para a redução continuada dos juros;

- simplificar o sistema tributário e reduzir o peso dos impostos sobre a produção, o investimento e a exportação;

- aprofundar a reestruturação do setor produtivo, levando adiante o programa de privatização e fortalecendo o Estado no papel de regulador e indutor do desenvolvimento;

- reconstruir o sistema de crédito nacional, orientando a atuação das instituições financeiras federais para as áreas produtivas e os setores sociais que delas mais necessitam e resgatando o papel dos bancos privados como agentes de crédito comercial;

- aumentar as exportações, perseguindo a meta de duplicá-las até 2002, não pela via enganadoramente fácil da desvalorização cambial, mas pela rota segura da redução do “custo Brasil” e dos ganhos consistentes de produtividade;

- consolidar o espaço econômico do Mercosul, promover a integração comercial com os demais países sul-americanos, defender os interesses do Brasil e dos demais países do Mercosul nas negociações para a eventual criação da ALCA, manter uma presença ativa e de firme defesa de nossas posições nos demais fóruns internacionais, combatendo o protecionismo comercial e propugnando pela criação de mecanismos multilaterais de defesa contra as turbulências do mercado financeiro globalizado.

PROMOVER O CRESCIMENTO ECONÔMICO SUSTENTADO, A GERAÇÃO DE EMPREGOS E DE OPORTUNIDADES DE RENDA

Com a estabilidade da moeda, o Brasil voltou a crescer de forma regular e sustentada, apesar da turbulência externa e dos pontos de estrangulamento que se acumularam internamente ao longo de anos de estagnação da economia.

O Produto Interno Bruto aumentou mais de vinte por cento nos últimos cinco anos e a renda *per capita,* estagnada há quase um decênio, cresceu em média 2,6% ao ano. A taxa de investimento é a maior dos últimos dez anos. A entrada líquida de investimentos diretos passou de menos de um bilhão de dólares em 1993 para um montante estimado em cerca de vinte bilhões em 1998.

A retomada do crescimento teve um impacto positivo sobre a geração de postos de trabalho. Cerca de três milhões de novos empregos foram criados entre 1992 e 1996. Só nas seis principais regiões metropolitanas, onde vive um de cada quatro brasileiros, mais de um milhão de empregos foram criados entre junho de 1994 e junho de 1998, apesar do movimento de interiorização da indústria.

Contudo, a expansão das oportunidades de trabalho foi muito modesta em relação às necessidades do país. Isto se deve em parte às medidas tomadas em 1995, e novamente em 1997, para defender o Real da especulação externa. E se deve em parte à tendência que atinge todos os países, em função da incessante incorporação de inovações tecnológicas que substituem o trabalho humano, bem como das novas formas de organização da produção em escala mundial.

Nossa população em idade de trabalhar estará crescendo cerca de dois por cento ao ano nos próximos anos. Além dos jovens em busca do primeiro emprego, mais mulheres de todas as idades passaram e continuaram passando a procurar uma ocupação fora de casa.

O Brasil terá de criar 7,8 milhões de postos de trabalho até 2002 para absorver esses novos contingentes. A resposta a esse imenso desafio passa necessariamente pela aceleração do crescimento do país.

As perspectivas para tanto são amplamente favoráveis – e não por acaso. Os avanços alcançados pelo primeiro governo do presidente Fernando Henrique – as reformas estruturais, as privatizações, o saneamento do sistema bancário, o resgate da credibilidade e a nova projeção internacional do Brasil, os investimentos em infra-estrutura, a recuperação da capacidade de atuação dos bancos federais, a melhoria na área educacional e de qualificação – prepararam a economia brasileira para uma nova arrancada de crescimento.

Mas não basta crescer. É preciso distribuir os frutos do crescimento à medida que eles surgem, o que significa, concretamente: aumento sustentado do valor médio dos salários e da massa salarial. Isto depende da melhoria da qualidade e da produtividade dos empregos existentes e, ao mesmo tempo, da geração de novos empregos. O que por sua vez supõe, mais do que a simples aceleração do crescimento econômico, uma nova forma de crescimento, que integre e articule dinamicamente a extraordinária variedade de regiões, setores e espécies de unidades produtivas da economia brasileira.

Um país com a rara diversidade e as dimensões continentais do Brasil não precisa se resignar a taxas de crescimento medíocres, nem muito menos a taxas altas de desemprego.

Por isso, o presidente Fernando Henrique, se reeleito, desenvolverá uma estratégia de desenvolvimento voltada para:

- adensar a ocupação do território nacional ao longo dos eixos de desenvolvimento definidos pelo atual governo no programa Brasil em Ação, indicando as possibilidades dinâmicas de investimento privado em cada região e articulando-as com as ações do setor público, tanto no que se

refere à infra-estrutura econômica como aos investimentos sociais;

- ampliar e diversificar os programas de apoio aos micro e pequenos produtores rurais e urbanos, combinando facilidades de acesso ao crédito, tecnologia e canais de comercialização e estimulando as diversas formas de cooperação e parceria entre pequenas e grandes empresas, ao longo das cadeias produtivas;

- estimular setores que se caracterizam por ser ao mesmo tempo competitivos e intensivos em mão-de-obra, a exemplo de telecomunicações, indústria cultural, turismo, construção civil, fruticultura irrigada e pesca;

- expandir a oferta de empregos na prestação de serviços sociais – educação, saúde, assistência social, assistência técnica à agricultura familiar – por intermédio do setor público e de parcerias com a sociedade civil;

- intensificar as ações de fomento a cargo de agências como o BNDES e o Banco do Nordeste, visando à modernização da indústria brasileira e à reconversão de segmentos defasados, promovendo, em especial, a reciclagem profissional dos trabalhadores desses setores;

- elevar a capacitação nacional em ciência e tecnologia, mediante a articulação de investimentos públicos e privados e de apoio às atividades de pesquisa e desenvolvimento – P&D, dentro e fora das. universidades;

- incorporar de forma sistemática a dimensão ambiental a todos os programas e projetos econômicos, em consonância com os compromissos da Agenda 21, buscando de maneira criteriosa e sustentável o melhor aproveitamento dos recursos naturais de cada região do país;

- elevar a escolaridade média do trabalhador brasileiro, dando continuidade, em articulação com os estados e municípios, às ações voltadas para a melhoria da qualidade e do aproveitamento no ensino público fundamental;

- ampliar as oportunidades de acesso dos jovens ao ensino médio, alcançando a meta de dez milhões de alunos, e elevar a qualidade da educação, implantando a reforma curricular já definida e melhorando as condições materiais das escolas;

- triplicar a matrícula no ensino técnico de nível médio, em especial nas novas áreas de geração de emprego, e aumentar a oferta de qualificação profissional, incluindo, entre outros, recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, requalificando dezessete milhões de trabalhadores nos próximos quatro anos.

ELIMINAR A FOME, COMBATER A POBREZA E A EXCLUSÃO SOCIAL, MELHORAR A DISTRIBUIÇÃO DE RENDA

Um dos resultados mais importantes da estabilidade econômica foi a eliminação do imposto inflacionário e a elevação do poder de compra do salário mínimo e de milhões de benefícios previdenciários. Isso permitiu reduzir o número de famílias indigentes e pobres, e incorporar milhões de brasileiros ao mercado de consumo.

Nos últimos quatro anos, além de contribuir decisivamente para manter acima de vinte por cento do PIB o gasto total do país com programas sociais, o governo do presidente Fernando Henrique revolucionou a prestação dos serviços sociais básicos de responsabilidade pública.

Deu, de fato, prioridade ao ensino fundamental, criando o fundo de valorização do professor e iniciando um grande esforço para colocar todas as crianças de sete a quatorze anos na escola: hoje, 95% das crianças nesta faixa etária estão matriculadas.

Atualizou o marco normativo do sistema educacional, com a Lei de Diretrizes e Bases e o Plano Nacional de Educação, reorganizou o Ministério da Educação e assegurou programas de ensino à distância, merenda e transporte escolar.

Criou um amplo programa de equipes de médicos de família – 3.500 equipes – e de agentes comunitários de saúde – 100 mil agentes.

Reduziu a mortalidade infantil – indicador-síntese das condições de vida de um povo.

Dinamizou o programa de saúde da mulher e criou um dos melhores serviços de atendimento aos pacientes de Aids.

Revolucionou a qualificação profissional.

Realizou o maior programa de reforma agrária em execução no mundo, superando tudo o que se fez no Brasil em qualquer outro período.

Melhorou de forma substancial o valor real dos benefícios previdenciários dos aposentados mais pobres.

Retomou, dentro de novas regras, o financiamento federal à compra e construção de moradias e a obras de saneamento.

Conduziu um grande esforço, não só para investir mais na área social porém, sobretudo, para gastar melhor, aprimorando a gestão dos programas sociais.

Focalizou e concentrou ações nos municípios e grupos sociais mais carentes, por intermédio do programa Comunidade Solidária a semente de uma promissora parceria entre o governo e a população.

Mobilizou a sociedade e instituiu uma nova forma de política assistencial, rompendo com o clientelismo e o fisiologismo.

Ainda assim, a dívida social brasileira continua imensa e moralmente inaceitável. A experiência de governo, longe de arrefecer nossa indignação com esse estado de coisas, nos ensinou que nessa frente de batalha, em especial, devemos – e podemos – avançar mais.

Se mais de dez milhões de brasileiros superaram a linha da pobreza absoluta graças ao Plano Real, isto só nos estimula e aumenta a determinação de continuar travando uma guerra sem quartel contra a exclusão.

Resgatar da indigência mais de cinco milhões de famílias, eliminar a fome e a exploração do trabalho infantil, assegurar o acesso dos brasileiros mais pobres a serviços públicos de boa qualidade: eis a grande tarefa que temos pela frente para tomar realidade o sonho de uma sociedade mais justa e mais igualitária. Para acelerar o passo do país na direção dessa utopia, hoje finalmente possível, o presidente Fernando Henrique, se reeleito, articulará múltiplas ações, dos diferentes níveis do governo e da sociedade civil, de acordo com as seguintes diretrizes:

- aumentar o impacto distributivo do gasto público em programas sociais. Eliminar distorções e privilégios e melhorar a gestão dos programas, levando em conta a diversidade de situações dos beneficiários. Gastar melhor para poder investir mais no combate à fome e à pobreza;

- completar e implementar a reforma da Previdência Social votada pelo Congresso, para assegurar a universalidade do direito à cobertura básica pelo INSS – hoje e no futuro – preservando o valor dos benefícios e permitindo a progressiva elevação do seu piso;

- desenvolver uma política nacional de transferência de rendas, assegurando e conjugando os diferentes programas federais existentes – aposentadoria rural, seguro-desemprego, benefícios de prestação continuada, como renda mensal vitalícia, renda mínima para idosos e portadores de

deficiência, benefícios do PIS-PASEP;

- aumentar o impacto distributivo da massa de recursos transferidos, coibindo as fraudes e os abusos e melhorando, sempre que possível, a focalização dos programas. Implementar, de acordo com essa política, o apoio a programas estaduais e municipais de bolsa-escola, conforme lei já sancionada pelo presidente Fernando Henrique;

- universalizar – ampliando ao máximo a cobertura – e melhorar a qualidade dos serviços sociais básicos de responsabilidade pública, incluindo pré-escola e ensino fundamental – com maior número de horas das crianças na escola; alfabetização de jovens e adultos; saúde básica e preventiva – com ênfase na saúde da mulher, na ampliação das equipes de saúde da família e do número de agentes comunitários; assistência social a crianças, idosos e portadores de deficiência; seguro-desemprego, requalificação profissional e recolocação no mercado de trabalho;

- tornar exemplar o atendimento ao público nos serviços sob supervisão direta do governo federal, como o INSS, os Correios e Telégrafos, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, investindo na qualificação dos funcionários, recuperação das instalações e informatização dos procedimentos;

- intensificar as ações de combate à pobreza e melhoria da qualidade de vida na periferia das médias e grandes cidades, em articulação com estados e municípios. Facilitar o acesso a lotes urbanizados e regularizados e a aquisição ou construção da casa própria, consolidando a oferta de financiamento por intermédio da Caixa Econômica Federal. Expandir e melhorar os serviços de infra-estrutura urbana: universalizar o abastecimento de água potável, energia elétrica e a coleta de lixo; ampliar a cobertura da rede de esgotos; melhorar o transporte de massa mediante ação do BNDES. Expandir a oferta e baratear o custo dos telefones, nos termos dos contratos de concessão das empresas de telecomunicações privatizadas;

- dar acesso a terra, crédito, tecnologia e canais de comercialização a quatro milhões de famílias de pequenos proprietários, assentados e trabalhadores rurais sem terra. Permitir a estabilização, diversificação e ampliação de suas fontes de renda, promovendo sua integração às cadeias produtivas agroindustriais. Melhorar as condições de vida do Brasil rural por meio de uma política integrada de moradia, transporte, eletrificação, telefonia, além do acesso à educação básica, saúde e qualificação profissional. Dar prosseguimento à reforma agrária via assentamentos, outras formas de acesso à terra – e ir além, criando um novo mundo rural;

- resolver de forma decisiva o problema da convivência da população nordestina com as secas periódicas, ampliando e articulando os investimentos na infra-estrutura econômica e social da região. Generalizar o acesso aos grandes avanços conseguidos nos últimos anos no manejo de recursos hídricos e nas técnicas agrícolas para o Semi-árido;

- multiplicar as diversas experiências de desenvolvimento local integrado e sustentado, tais como a do programa Comunidade Solidária – que focaliza um conjunto básico de programas sociais nas áreas geográficas e grupos sociais mais carentes – as do Banco do Nordeste do Brasil e da Agenda 21 Local. Aproveitar as potencialidades locais para aumentar as oportunidades de trabalho e de obtenção de renda da população, mediante ações integradas de desenvolvimento;

- ampliar as ações do governo federal e incentivar a articulação das iniciativas de estados, municípios e organizações da sociedade civil que permitam eliminar a fome do país. Apoiar a melhoria das condições de produção, estocagem, transporte e comercialização de alimentos em geral e estimular a produção e o consumo de alimentos com maior poder nutritivo, por intermédio dos programas de merenda escolar e distribuição de cestas básicas, entre outros meios;

- combater o trabalho infantil e erradicá-lo quando prejudicial, escravo, penoso e degradante. Identificar as atividades que exploram crianças e punir os responsáveis. Garantir a essas crianças

ensino público gratuito e de boa qualidade. Mediante apoio às iniciativas dos estados e municípios, fornecer bolsa-escola às suas famílias, bem como serviços de acompanhamento escolar, atividades culturais e de lazer fora do horário de aulas. Apoiar a expansão da pré-escola e cumprir a meta de colocar e manter na sala de aula todas as crianças de sete a quatorze anos.

CONSOLIDAR E APROFUNDAR A DEMOCRACIA, PROMOVER OS DIREITOS HUMANOS

O Brasil reencontrou o caminho da democracia depois de mais de duas décadas de autoritarismo. Hoje, temos eleições regulares e livres para todos os níveis de governo, com elevada participação eleitoral. Temos um número sem paralelo de organizações da sociedade civil com viva participação nos mais variados setores da vida nacional. Temos uma imprensa diversificada, livre e combativa.

O governo do presidente Fernando Henrique atuou vigorosamente para consolidar e fortalecer essas instituições democráticas.

Manteve relações respeitosas e de intenso diálogo com o Congresso Nacional e o Poder Judiciário.

No âmbito do Executivo, fortaleceu os diversos canais já existentes e criou novos mecanismos de interlocução entre o governo e a sociedade civil.

Dinamizou o processo de descentralização, valorizando as atividades de estados e municípios, modificando os procedimentos de transferência de recursos federais nas áreas de educação – Fundo de Valorização do Magistério; saúde – Piso de Assistência Básica; e assistência social.

Desenvolveu, em estreita cooperação com organismos da sociedade civil, o Plano Nacional de Direitos Humanos, e promoveu junto ao Congresso Nacional importantes avanços na legislação pertinente.

Começou a reaparelhar a Polícia e a Receita Federal, fechou o cerco à lavagem de dinheiro e criou uma secretaria especial, sob supervisão direta da Presidência da República, para enfrentar os graves problemas relacionados ao tráfico de drogas.

Todos esses avanços não disfarçam, antes tomam mais visíveis os sintomas persistentes do nosso atraso político e da insegurança em que vivem nossos cidadãos.

Nossas instituições representativas ainda são frágeis diante das mazelas do elitismo, do mandonismo local e do c1ientelismo, assim como do corporativismo exacerbado e da influência indevida dos grandes conglomerados econômicos. As pressões da sociedade civil, embora vigorosas, se esterilizam freqüentemente pelo emperramento da burocracia estatal. A sede de justiça da sociedade esbarra na desorganização dos órgãos de segurança e dos tribunais, o que conduz à impunidade.

Tanto quanto os vícios das instituições, a baixa densidade da cultura cívica democrática agrava os sentimentos de desconfiança e rejeição do povo em relação à atividade política. Num plano mais profundo, por isso mesmo mais grave, os flagelos da violência e das drogas denunciam a escassez de coesão social cimentada pela crença em valores comuns, mais do que pela ação coercitiva do Estado.

Esse quadro não nos desanima. Antes, reforça nosso compromisso com a democracia enquanto padrão de convivência civilizada. Democracia não apenas no plano formal das instituições, mas no relacionamento cotidiano entre o poder público e quem o sustenta, de um lado, e entre as pessoas, seja qual for sua condição social, de outro. Nosso compromisso aponta para novos e mais arrojados avanços na conquista dos requisitos institucionais, culturais e morais para o pleno exercício da

cidadania por todos os brasileiros.

Queremos um Brasil mais justo e solidário, não apenas nos índices de bem-estar material, mas na capacidade de despertar em cada um de seus filhos o sentimento de pertencer e de ter amparo, vez e voz na sua comunidade, enfim, de participar nos destinos do país. Só isto mantém acesa a esperança de que as dificuldades do presente não são sacrifício inútil, mas parte do esforço comum por um amanhã melhor – algo que só se conquista duradouramente na democracia e pela democracia. Mais precisamente, pela **radicalização da democracia**, de forma que a disposição e os meios de participar alcancem a base da sociedade.

Por isso, o presidente Fernando Henrique, se reeleito, tratará de:

- promover o debate, pelo Congresso Nacional e pela sociedade, de reformas que revigorem nossas instituições representativas, fortalecendo os partidos e tomando mais nítidas e transparentes as relações do eleitorado com seus representantes em todos os níveis;

- aprofundar a reforma da administração pública federal, transformando-a para aumentar o desempenho e o controle público. Valorizar o servidor público, estimulando as carreiras, intensificando a qualificação profissional, premiando o desempenho e o mérito;

- levar adiante a descentralização das ações de governo no âmbito da Federação, aprimorando os mecanismos de integração programática entre a União, estados e municípios, em direção a um federalismo cooperativo;

- multiplicar as formas de parceria do governo com a sociedade civil, fortalecendo as experiências bem-sucedidas dos conselhos consultivos e das comissões nacionais no âmbito federal, entre outras;

- incentivar a participação comunitária e a solidariedade social em suas múltiplas formas, tanto no controle social das instituições públicas e privadas, como na filantropia e no serviço civil voluntário;

- apoiar as atividades artísticas e culturais, em toda a sua extraordinária diversidade, enquanto dimensão do talento criador e da vida coletiva, bem como expressão da identidade nacional;

- reforçar a autonomia e a liberdade sindicais, apoiando medidas que favoreçam o aumento da representatividade das organizações, o fortalecimento da negociação coletiva e da concertação social;

- intensificar, por intermédio do Programa Nacional de Direitos Humanos, o combate a todas as formas de discriminação, do mesmo modo que as ações afirmativas em favor de minorias e maiorias discriminadas, como as mulheres, os negros e os índios;

- intensificar o combate às drogas, em especial ao tráfico e aos mecanismos de lavagem de dinheiro, e coordenar ações com os estados para a modernização das suas polícias;

- estimular e apoiar reformas do Judiciário, visando torná-lo mais ágil e acessível a todos os cidadãos.

Para levar a cabo esse ambicioso sonho de construir uma sociedade livre, democrática, justa e solidária, o Brasil deve ter presença atuante no cenário mundial, como nação livre e soberana, desenvolvendo uma política externa competente e ativa, em defesa de seus legítimos interesses, promovendo o diálogo entre todos os povos e defendendo a paz mundial.

OBJETIVO Nº 1

CONSOLIDAR A ESTABILIDADE ECONÔMICA

O projeto econômico do governo do presidente Fernando Henrique, desde o início, foi alcançar a estabilização dos preços e criar as condições básicas para um novo processo de desenvolvimento, sempre com o objetivo de melhorar as condições de vida da população. Para tanto, procurou redefinir o papel do Estado na economia e a forma de inserção internacional da economia brasileira.

A consolidação desse projeto vai além do controle do processo inflacionário. A retomada do crescimento em bases sustentadas, diferentemente, portanto, da instabilidade dos surtos passados de expansão e retração, é compromisso permanente da política macroeconômica e condição indispensável à preservação da estabilidade e dos ganhos sociais que dela resultaram.

Cumprir esse compromisso exige antes de tudo um governo atento, dotado de capacidade de iniciativa e apto a implementar políticas com eficiência – entre as quais, notadamente, as que se destinam a resolver os muitos desequilíbrios herdados do passado, que em alguns casos só se tornaram visíveis com o fim da inflação. Exige também reorientar a natureza do crescimento, para gerar emprego e renda, no contexto internacional de globalização, sucessivas perturbações financeiras e acirrada concorrência por mercados, capitais e inovações tecnológicas.

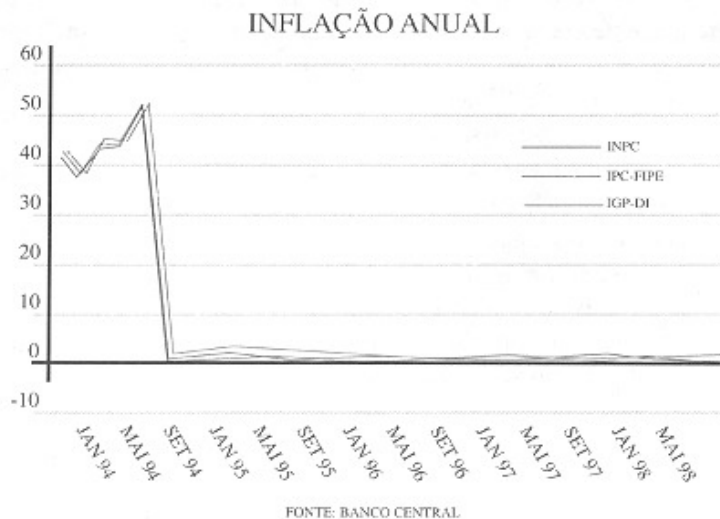
Por isso, a meta maior da política econômica é construir um novo paradigma de desenvolvimento, cujo êxito passa também pela reestruturação das instituições – um percurso difícil e demorado, por enfrentar interesses profundamente cristalizados.

Os avanços obtidos até aqui, não obstante as dificuldades enfrentadas, autorizam prognósticos otimistas sobre a construção de um país mais próspero e menos desigual, capaz de explorar o seu imenso potencial de progresso. Dessa diretriz não se afastará o presidente Fernando Henrique, se reconduzido ao governo.

I. O REAL E O PRIMEIRO IMPULSO DE CRESCIMENTO

A implantação desse projeto de desenvolvimento, que se iniciou com o Plano Real, focalizou essencialmente:

- o combate à inflação e à cultura da indexação;
- as reformas da ordem econômica, base legal indispensável à participação do capital privado, sobretudo na área de infra-estrutura;
- a gestão da política de curto prazo, para manter os principais fatores macroeconômicos sob controle.

Essa etapa foi cumprida com reconhecido êxito.

Controle da inflação

De um patamar de mais de quarenta por cento ao mês, o Brasil apresenta atualmente variações de preços próximas às das economias desenvolvidas. A média anual dos índices de inflação em 1998 deve ficar entre três e quatro por cento.

Duas são as principais evidências de que a inflação crônica foi vencida. Primeiro, ocorreu uma efetiva desindexação dos preços. Segundo, sob o Plano Real, os preços passaram a cair, ou a subir, por motivos que não têm mais a ver com a inflação passada nem com expectativas de inflação futura. Por exemplo, se alguns preços agrícolas sobem, os aluguéis e as despesas pessoais caem, uns compensando os outros. É exatamente essa flexibilidade que garante um nível baixo de inflação e – não menos importante – recupera o papel dos preços como sinalizadores de oportunidades para os agentes econômicos.

Nova ordem econômica

A idéia básica da nova ordem econômica é a redefinição das atribuições do Estado e das empresas privadas na construção do modelo de desenvolvimento. O Estado brasileiro, amplo, heterogêneo e grande consumidor de recursos, não cumpre bem suas funções, em que pesem suas conhecidas ilhas de excelência. Seu formato, concebido entre os anos 30 e 50, obrigou-o a se concentrar em áreas produtivas que, hoje em dia, podem ser assumidas pelo setor privado – com vantagens para a economia e a sociedade.

O novo modelo leva o poder público a dar prioridade aos desafios no campo social, a fim de superar as profundas desigualdades que o padrão anterior de intervenção do Estado não só não conseguiu atenuar, como muitas vezes agravou.

Com as reformas da ordem econômica, o governo abriu espaço ao capital privado na modernização da infra-estrutura básica do país – que tanto tardava – e cuidou de criar órgãos capazes de regulamentar e fiscalizar essa participação, de modo a garantir à população serviços de boa qualidade a preço justo.

Assim, de um lado, criaram-se as condições para a retomada dos investimentos em infra-estrutura, cruciais para a expansão econômica. Considerando o volume de recursos necessários e o virtual esgotamento da capacidade de investir do Estado, essa tarefa somente poderia ser cumprida pelo capital privado, nacional e estrangeiro. De outro lado, garantiu-se que esta nova etapa de expansão do setor não reproduzirá os vícios e problemas que caracterizavam o monopólio estatal: tarifas elevadas, para serviços freqüentemente precários; ou tarifas artificialmente baixas, para servir de instrumento de controle da inflação, que descapitalizavam as empresas, impedindo a

melhoria dos serviços.

O governo agiu em três direções:

- Onde havia monopólio, ou situação de quase monopólio, atraíram-se várias empresas privadas para que concorram entre si, prevenindo a formação de monopólios privados;

- nos contratos de privatização ou concessão, estabeleceram-se metas de investimentos e de redução de tarifas a serem cumpridas pelas empresas;

- por último, implantaram-se os órgãos reguladores, como a Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel e Agência Nacional de Petróleo – ANP, que fortalecem a capacidade regulatória e de supervisão do Estado brasileiro, em benefícios dos consumidores.

Desse modo, o governo conseguiu avançar significativamente na privatização de empresas públicas e na concessão de serviços na área de infra-estrutura – portos, estradas, geradoras e distribuidoras de energia, sistemas de telecomunicação.

Impulso de crescimento

Contrariando as previsões catastrofistas de que o Plano Real traria a recessão, o fim da escalada dos preços ativou o sistema produtivo, ao transferir renda para amplos setores da população, que antes não tinham como impedir, via aplicações financeiras, a corrosão inflacionária de seu já limitado poder de compra. Ou seja, o controle da inflação beneficiou acima de tudo os segmentos de baixa renda; e o aumento de seu poder aquisitivo se converteu imediatamente em consumo, aquecendo a indústria de alimentos, artigos populares em geral e bens duráveis, além de serviços.

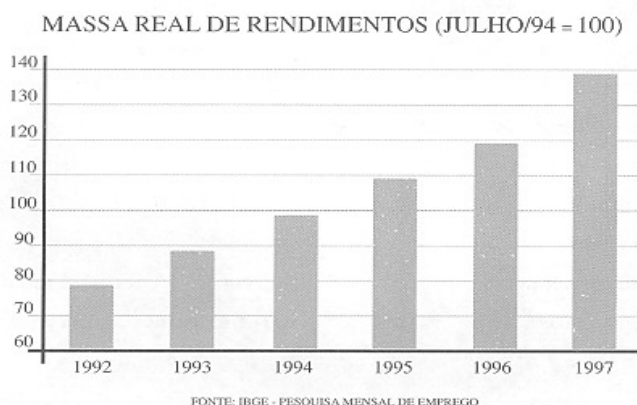
O REAL E A EXPANSÃO DO CONSUMO

CRESCIMENTO DO CONSUMO DE ALIMENTOS INDUSTRIALIZADOS (%) (1994-1997)		DOMICÍLIOS QUE NÃO POSSUÍAM E PASSARAM A TER ELETRODOMÉSTICOS (1993-1996)	
FRANGO	39,9	FOGÃO	3.125.443
CARNE BOVINA	27,1	RÁDIO	4.472.470
CARNE SUÍNA	26,1	TV P&B	5.518.731
IOGURTE	85,9	TV EM CORES	8.968.204
QUEIJOS	51,8	GELADEIRA	4.591.321
REFRIGERANTES	71,5	FREEZER	2.372.124
BISCOITOS	42,6	MÁQ. DE LAVAR	3.114.936

FONTE: BANCO CENTRAL

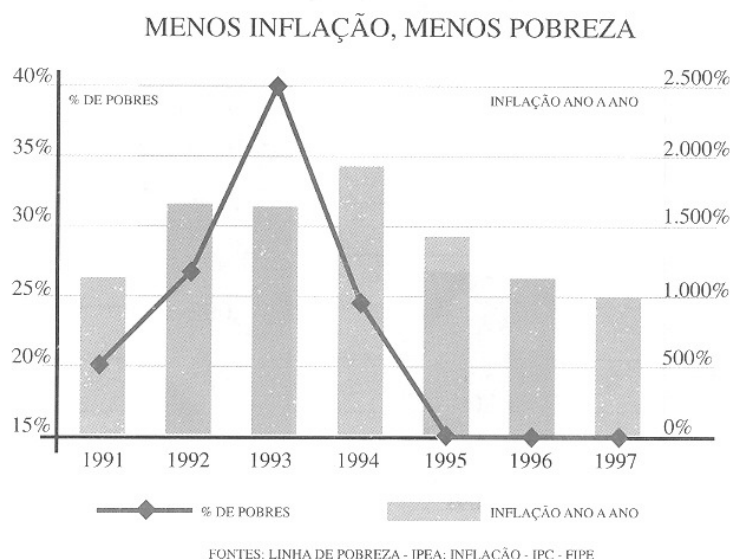
O forte aumento do consumo também se beneficiou da queda de preços de diversos produtos, em razão de três fatores: a concorrência externa proporcionada pela abertura da economia; o ingresso no mercado de novos fornecedores nacionais; a redução de custos graças aos ganhos de escala na produção interna, resultantes da intensificação da demanda. A nova situação incentivou os empresários a expandir a produção e a retomar investimentos, visando à modernização ou mesmo à ampliação da capacidade instalada e à reestruturação dos processos produtivos.

As empresas que mais se beneficiaram desse primeiro impulso de crescimento foram, evidentemente, aquelas que já se haviam ajustado ao ambiente de maior abertura e concorrência externa, surgido no início dos anos 90. De qualquer modo, entre junho de 1994 e junho de 1998, a dinamização da atividade produtiva gerou mais de um milhão de novos postos de trabalho nas regiões metropolitanas, onde vivem 25% da população. Os salários também aumentaram,

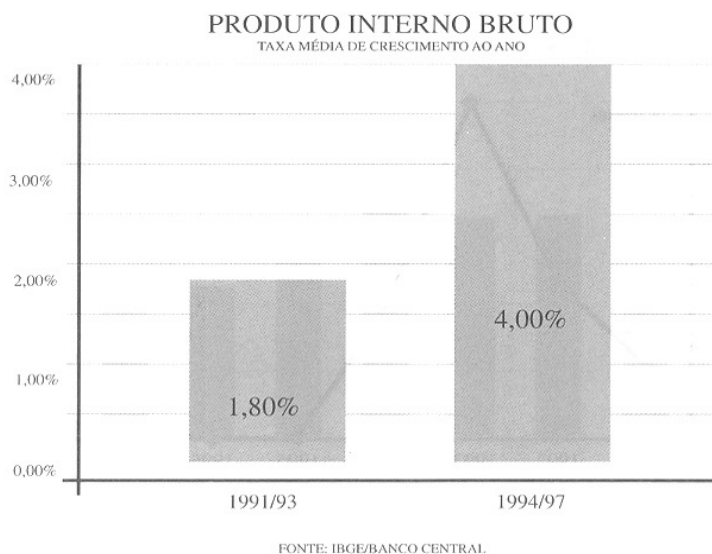
provocando uma forte expansão da massa de rendimentos.

Além dos ganhos de renda, o consumo – principalmente de artigos duráveis, como eletrodomésticos e carros – também se beneficiou da disponibilidade de crédito. Com renda maior e preços previsíveis, o consumidor passou a programar seus gastos a mais longo prazo. Nesse contexto, as instituições ampliaram a oferta de financiamentos.

O Plano Real não impulsionou apenas as vendas de bens industrializados. O consumo de cimento, por exemplo, saltou de cerca de 25 milhões de toneladas em 1994 para mais de 38 milhões de toneladas em 1997, em boa parte devido ao comércio-formiga, as compras no varejo para a autoconstrução, além do crescimento do setor imobiliário. Só na cidade de São Paulo, por exemplo, o número de lançamentos imobiliários aumentou de 25 mil para 39 mil entre 1994 e 1998.

A população que passou a contar com serviços básicos também cresceu de forma expressiva. Entre 1993 e 1996, mais de três milhões de domicílios receberam água encanada; 3,7 milhões foram ligados à rede elétrica; 5,3 milhões tiveram o seu lixo coletado. Esses números traduzem a determinação do governo em melhorar as condições de vida da população, mediante a alocação de recursos para a área social. Os números também demonstram que a estabilização da economia e a promoção da qualidade de vida da população não são objetivos conflitantes, mas complementares.

Nos quatro anos que se seguiram ao Real, a renda não só cresceu – cerca de dezessete por cento – como se distribuiu melhor. No período anterior, 1986-1993, todos os segmentos da população, a começar dos mais pobres, sofreram perda de renda real. Já no período 1993-1996, ao contrário, todos os estratos sociais, especialmente os mais pobres, ganharam renda.

Não pode haver a menor dúvida sobre a associação entre a melhoria no perfil de distribuição da renda e o fim das altas taxas de inflação.

É bem verdade que o ritmo de crescimento flutuou ao longo do período, em função, primeiro, da crise mexicana e, depois, da crise asiática e de seus desdobramentos mais recentes. O governo do presidente Fernando Henrique agiu com energia e rapidez para evitar que essas turbulências colocassem em risco a estabilização – e assim procederá sempre que necessário.

O governo tratou igualmente de estimular a expansão dos investimentos, principalmente nas áreas com maior potencial exportador e de substituição competitiva de importações, para aumentar a capacidade de importação daqueles bens imprescindíveis à atividade econômica e à modernização do parque produtivo – insumos e bens de capital – sem o risco de agravar os desequilíbrios externos.

Foi necessário conter o ritmo da expansão em dois momentos no final do primeiro trimestre de 1995, quando a economia estava perigosamente aqueci da e, mais recentemente, devido aos desdobramentos da crise asiática sobre os mercados financeiros internacionais. Apesar disso, de 1994 a 1997, o PIB brasileiro acumulou um crescimento de quatro por cento ao ano em média. Nos três anos que antecederam o Real (1991-1993), o valor da produção interna de bens e serviços crescera em média 1,8% ao ano.

II. A HERANÇA DO PASSADO INFLACIONÁRIO

Ao lado das vantagens trazidas pelo Real, a estabilização obrigou o governo a encarar desafios rotineiramente ignorados nos tempos de inflação crônica. É o caso, em especial, do saneamento dos desajustes financeiros e patrimoniais em numerosas áreas da economia. Esse é um trabalho que consome recursos, tempo, energia, não produz resultados a curto prazo e nem tende a ser percebido de imediato pela maioria da população. A tarefa, porém, era intransferível e, acima de tudo, inadiável.

Ao longo dos anos de elevada inflação, os agentes econômicos em geral – empresas e pessoas – acostumaram-se a gerir as suas finanças sem poder contar com dois instrumentos básicos, planejamento e orçamento, que perderam completamente o valor em razão da imprevisibilidade dos preços. Nesse contexto, a gestão financeira reduziu-se a uma estratégia passiva de sobrevivência, acarretando graves distorções.

Tome-se o exemplo da caderneta de poupança. A aplicação sempre rendeu seis por cento de juros reais ao ano e correção monetária. Mas a clássica confusão entre correção monetária e rendimento real iludia as pessoas, a ponto de fazê-las recorrer ao rendimento nominal para complementar seu orçamento, sem perceber que, na verdade, assim estavam diminuindo o valor de seu patrimônio. O mesmo tipo de raciocínio era aplicado por empresas e pelo próprio setor público na sua gestão financeira, profundamente distorcida pelo processo inflacionário. Além disso, os vários "pacotes" de estabilização anteriores ao Real, ao acarretar rupturas nos contratos financeiros vigentes, desencadeavam ondas de suspensão de pagamentos e processos judiciais sem conta. Tudo isso reforçou a ciranda de dívidas pendentes.

Nos vários níveis da administração pública, o Plano Real inviabilizou a prática de "empurrar com a barriga" os problemas, mesmo porque fez emergir realidades econômicas e financeiras até então camufladas. Em suma, há contas do passado que devem ser pagas e trajetórias financeiras que precisam ser corrigidas. Não pagá-las e não corrigi-las é abrir as portas à volta do passado.

A amplitude dos desequilíbrios pôs o governo diante da necessidade de promover não só o saneamento financeiro do setor federal, mas também de apoiar o mesmo processo nas demais esferas da administração pública e, até o limite dos deveres do Estado, na área privada.

Mas sanear a ordem financeira é mais do que resolver problemas transmitidos por um passado muitas vezes irresponsável e leviano. É também empreender mudanças institucionais e de regulação para impedir que tais problemas reapareçam no futuro, o que vem sendo feito sistematicamente mediante programas e normas específicas.

No tocante aos desequilíbrios do setor privado, os dois exemplos mais importantes de reestruturação foram o ajuste e o fortalecimento do sistema financeiro, de um lado, e a renegociação da dívida dos agricultores, de outro. No sistema financeiro, o ajustamento incluiu desde mudanças no controle acionário de instituições com problemas estruturais – preservados os interesses dos depositantes – até o estabelecimento de normas rígidas de acesso a recursos e transparência de gestão. No caso do setor agrícola, a renegociação dos prazos e condições da dívida permitiu capitalizar os produtores e recuperar os níveis da atividade. No âmbito do setor público federal, o hábito de varrer as dificuldades para baixo do tapete atraiu e cristalizou fortes interesses que, naturalmente, iriam criar resistências não menos fortes a qualquer mudança. Na era da inflação, os orçamentos eram "peças de ficção". Para fechar as contas de fato, condicionava-se o cronograma de despesas às receitas existentes, permitindo a corrosão inflacionária das dotações orçamentárias e dos pagamentos atrasados. Nessas circunstâncias, nada mais previsível do que o tráfico de influência para beneficiar certos credores, em detrimento de outros.

Com a estabilização e a impossibilidade de valer-se da inflação para mascarar os problemas, o governo tem de acertar as dívidas acumuladas do passado, antes invisíveis, cujo impacto sobre as finanças federais não pode ser subestimado. O maior desajuste patrimonial na área da União é, sem dúvida, o previdenciário – do INSS e do funcionalismo federal.

Por não operar em regime de capitalização, o INSS não estava preparado para enfrentar o previsível crescimento no montante dos desembolsos. Além disso, a Constituição de 1988 ampliou os benefícios sem dizer de onde deveriam vir os respectivos recursos. Isso fez com que nos últimos dois anos o INSS incorresse em crescentes déficits. O de 1998 deve chegar a quase R$ 7 bilhões.

O desajuste no âmbito do funcionalismo é ainda pior. Ele só não é explícito porque, inexistindo um sistema previdenciário separado, o Tesouro Nacional cobre o déficit diretamente no pagamento da folha. De cada R$ 100 gastos com os servidores federais, cerca de R$ 45 destinam-se aos inativos. Isso dá R$ 20 bilhões ao ano, mais de sete vezes o total das contribuições dos funcionários na ativa – R$ 2,7 bilhões. Somando-se esse déficit de R$ 17 bilhões ao do INSS, tem-se um rombo de R$ 24 bilhões por ano.

Visto que o déficit é coberto com receitas correntes, são R$ 24 bilhões a menos para outros gastos do governo federal. Daí o imperativo de reformar a previdência, pois quanto mais esse déficit crescer, menos recursos haverá para as áreas essenciais de atuação do Estado, como educação e saúde.

Na primeira fase da reforma, procurou-se fazer as alterações necessárias na Constituição e tomar as medidas mais urgentes para evitar que o rombo se tornasse um problema financeiro fora de controle. Mas, é preciso avançar para uma solução duradoura. Por isso, uma das tarefas fundamentais do governo no período a se iniciar em 1999 continuará a ser o aperfeiçoamento do sistema previdenciário, respeitados os direitos tanto dos que já se aposentaram como dos contribuintes atuais. O processo será longo e seus resultados não serão visíveis tão cedo. Mas deverá ser desenvolvido sistematicamente, pois seu êxito significa mais recursos para as prioridades da área social.

Além do problema previdenciário, o esforço de saneamento empreendido pelo governo federal abrangeu desajustes de forte impacto, como os seguintes:

- Fundo de Compensação das Variações Salariais – FCVS, que representa o valor acumulado do subsídio concedido aos mutuários do Sistema Financeiro da Habitação, a ser ressarcido pelo Tesouro Nacional às instituições financeiras. Visto que grande parte dos créditos do FCVS se concentram na Caixa Econômica Federal, o Tesouro está emitindo títulos no valor da dívida, de modo a capitalizar a CEF. Estima-se que o débito total referente ao FCVS seja da ordem de R$ 60 bilhões, dos quais R$ 18 bilhões já reconhecidos pelo Tesouro, mediante a emissão de títulos de longo prazo – trinta anos, que rendem juros equivalentes à remuneração da caderneta de poupança ou do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS;

- a capitalização do Banco do Brasil pelo Tesouro Nacional, de cerca de R$ 8,5 bilhões em 1996, exigida pela insubsistência de créditos que, durante anos, a instituição concedeu aos setores produtivos, especialmente o agrícola. Ao mesmo tempo em que cuidou de fortalecer a posição patrimonial do banco, o governo passou a exigir de todas as instituições financeiras oficiais uma gestão mais criteriosa das políticas de crédito, para evitar inadimplências como as do passado, muitas ainda em processo de renegociação;

- a falta de controle e a permissividade das relações entre as empresas e bancos estatais e seus fundos de pensão, gerando grandes rombos patrimoniais, identificados de modo mais preciso ao se preparar essas organizações para a privatização. Esse tipo de passivo persiste em potencial em instituições ainda não privatizadas. A fim de eliminar de vez o problema, a reforma da previdência prevê um prazo para que os fundos vinculados a entidades públicas restabeleçam seu equilíbrio patrimonial e limita as contribuições das entidades públicas aos fundos de pensão ao total desembolsado pelos respectivos funcionários;

- Os precatórios judiciais, que muitas vezes descendem em linha direta da irresponsabilidade dos maus administradores, ou do seu descaso diante das exigências legais, também compõem dívidas elevadas a serem quitadas.

Todos esses desajustes financeiros migraram de outros tempos e vêm onerando as finanças públicas federais no presente. Os mais graves são os que se traduzem em pressões imediatas de caixa, como o déficit previdenciário e os precatórios judiciais. Já os débitos passíveis de refinanciamento pressionam as finanças públicas de outra forma, pois fazem aumentar a dívida mobiliária, cujo custo é relativamente alto, dado o patamar das taxas de juros, agravando o déficit público nominal.

Da mesma forma que o governo federal, os estados e municípios também devem ajustar suas contas à nova realidade. Se a estabilização trouxe ganhos expressivos de receita tributária, também acabou com os expedientes de gestão financeira que tornavam mais flexível a execução

orçamentária, mascarando a real situação das finanças. O fim da inflação também tomou mais onerosas as dívidas existentes.

A crise financeira dos estados virtualmente imobilizou muitos deles. Atento a isso, o governo federal atuou em várias frentes para auxiliá-los. Não só o BNDES apoiou de maneira decisiva as privatizações estaduais em andamento, como o Tesouro Nacional empreendeu uma grande renegociação da dívida estadual, envolvendo cerca de R$ 100 bilhões. O programa de ajustamento, ao refinanciar o pagamento das dívidas em até trinta anos, com taxas de juros reduzidas, saneou também em definitivo os bancos estaduais, contribuindo para o fortalecimento do sistema financeiro como um todo.

Além disso, com recursos do Banco Mundial, o governo lançou programas de estímulo ao saneamento financeiro de estados e municípios, mediante linhas de apoio à reforma administrativa - nos estados, assistência financeira do BNDES para modernizar a arrecadação –, nos municípios e apoio conjunto dos ministérios da Fazenda e da Previdência à reforma dos sistemas previdenciários estaduais. O apoio será futuramente estendido aos municípios, tendo em vista que ali o problema previdenciário chega a ser mais dramático do que no âmbito da União.

III. OS RUMOS DO REAL: HORIZONTES DA POLÍTICA ECONÔMICA

As perspectivas da política econômica deverão estar cada vez mais ligadas à implantação do novo padrão de crescimento, com ênfase no aumento da produtividade, das exportações e dos investimentos. Para tanto, as condições básicas já estão dadas.

A meta da modernização do sistema produtivo liga-se diretamente à expectativa de novos ganhos de competitividade. Isso porque, quanto melhor for o desempenho da balança comercial, menores serão as necessidades de financiamento externo da economia brasileira. E, à medida que elas puderem ser cobertas por investimentos estrangeiros diretos e créditos de longo prazo, mais viável será aproximar a taxa interna de juros do patamar internacional, o que por sua vez irá acelerar o ritmo do crescimento.

Esse traçado, no presente contexto internacional, não ignora os efeitos da volatilidade dos capitais financeiros sobre o suprimento de crédito externo. Por isso mesmo, quanto mais o Brasil avançar no caminho escolhido e quanto mais demonstrar que a retomada do desenvolvimento possui bases sólidas – a começar do próprio modelo adotado –, mais conseguirá diferenciar-se de outras economias emergentes, reforçando o interesse já demonstrado pelos investidores estrangeiros no progresso do país.

Nesse sentido, o presidente Fernando Henrique, caso reeleito, se empenhará em cumprir as seguintes diretrizes na área econômica:

- reforçar as medidas destinadas a remover os obstáculos estruturais à competitividade dos produtos brasileiros, o chamado “custo Brasil”;
- implantar política específica de promoção das exportações, conforme os compromissos já delineados no Programa Especial de Exportações – PEE;
- orientar o sistema de crédito para operações de longo prazo, compatíveis com as metas de crescimento econômico, aumento das exportações e do investimento, em cenário de estabilidade.

A reorganização financeira e institucional do Estado prosseguirá sem vacilações, até por ser parte inseparável do paradigma de desenvolvimento que o Plano Real tornou possível. O saneamento financeiro e patrimonial do setor público persistirá até a plena recuperação de sua capacidade de investimento nas áreas consideradas prioritárias.

Além disso, a correta administração das receitas e despesas, ao tornar a gestão financeira mais confiável, acaba contribuindo para a redução dos juros. Nesse círculo virtuoso, a diminuição do custo da dívida produz novo efeito positivo para a saúde das finanças públicas. Cabe afirmar com todas as letras que um dos objetivos centrais do próximo período de governo será exatamente o de equacionar de forma duradoura a situação das finanças públicas. A meta é manter estável ao longo dos próximos anos o montante da dívida pública medido como porcentagem do PIB. Isso demandará um conjunto de ações sincronizadas envolvendo:

- reduzir os desequilíbrios estruturais entre os fluxos de receitas e despesas não financeiras, de modo a alcançar superávits primários nas três esferas de governo;

- dar continuidade ao programa de privatização, destinando-se os recursos obtidos à melhoria da situação patrimonial do setor público;

- reduzir gradualmente as taxas de juros, o que irá diminuindo o peso do componente financeiro no déficit nominal;

- aumentar a taxa de crescimento da economia, o que, além de pressuposto básico da melhoria das condições de vida da população, facilitará em ampla medida o ajuste das contas públicas.

Do lado dos gastos, considerando que as carências sociais ainda irão exigir um aumento não desprezível dos aportes da União, a prioridade é e continuará a ser a mesma: gastar melhor, fazendo os recursos chegar mais rapidamente onde mais são necessários, e avaliando sistematicamente a qualidade do gasto, bem como das políticas a eles correspondentes, em todas as áreas.

Há ganhos expressivos a serem obtidos, pela adequada focalização dos programas e a modernização dos métodos de gerenciamento. Nesse sentido um passo da maior importância foi a aprovação da reforma administrativa, a ser ainda regulamentada pelo Congresso Nacional. Ela muniu o governo de valiosos instrumentos para apressar a reconstrução da capacidade executiva do Estado.

Uma reforma tributária que tome mais racional o sistema existente é outro requisito essencial da estratégia de crescimento. A eliminação das distorções na tributação indireta, a ampliação do número de contribuintes, a simplificação e progressividade do sistema, a desoneração dos investimentos, a adequação dos recursos às principais demandas e ainda o reforço e a modernização das atividades de arrecadação, fiscalização e controle – todos esses são pontos em torno dos quais já existe suficiente consenso para respaldar a necessária implementação.

De todo modo, isso exigirá sempre um amplo processo de negociação. De um lado, porque as mudanças para tornar a economia mais competitiva não podem comprometer o volume de recursos com os quais estados e municípios contam para executar suas políticas. De outro lado, porque o regime federativo tampouco pode ser obstáculo a mudanças orientadas pela preocupação de gerar renda e empregos.

Essa harmonização entre os graus de autonomia financeira e os encargos das três esferas de governo, nas diversas regiões, representa ainda um desafio a ser vencido. Muitos aspectos das relações entre as diferentes instâncias administrativas precisam ser equacionados, o que não é trivial em um país das dimensões e com as disparidades regionais do Brasil.

Trata-se de um processo que exige tempo, paciência e permanente interlocução entre as partes interessadas. Mas dá resultado: o novo federalismo, integrado e cooperativo, já vem se desenhando em alguns setores, como educação e saúde, com reflexos positivos diretos para os brasileiros de todas as regiões, especialmente os mais pobres. O ganho adicional é o reforço do processo democrático, na medida em que a construção de um sistema federativo digno do nome venha a resultar do entendimento e não da imposição.

IV. POLÍTICA EXTERNA PARA O DESENVOLVIMENTO

O corajoso processo de mudanças posto em marcha pelo presidente Fernando Henrique para consolidar a estabilidade, e assim permitir que o país ascenda a um novo patamar de desenvolvimento e bem-estar social, envolve também, em não pouca medida, as relações exteriores do Brasil.

De fato, no mundo atual – marcado pela globalização, pela instabilidade financeira, pelas revoluções tecnológicas e pela redefinição das relações de poder –, o destino de um país depende cada vez mais da articulação entre os planos interno e externo.

A conquista da estabilidade econômica proporcionada pelo Plano Real, o fortalecimento da democracia, a reforma do Estado e a presença de um governo responsável, atento às questões sociais, elevaram o prestígio internacional do Brasil, permitindo ao país implementar intensa ação diplomática em defesa dos interesses nacionais.

Se o presidente Fernando Henrique for reeleito, a política externa brasileira continuará voltada para a realização de dois objetivos básicos, que nortearão a ação diplomática nas relações bilaterais e multilaterais:

- criar condições externas crescentemente favoráveis ao desenvolvimento econômico e social do país;
- tornar ainda mais significativa a presença do Brasil no debate dos grandes temas que dizem respeito à construção da ordem internacional pós-guerra fria.

O Brasil reúne hoje condições de influir cada vez mais nas diferentes arenas decisórias internacionais. O país está preparado para desempenhar um papel positivo no mundo e assumir suas responsabilidades na edificação de uma ordem internacional mais justa e estável – mesmo porque justiça e estabilidade também são requisitos para o nosso progresso econômico e social.

Para promover condições internacionais favoráveis à consolidação da estabilidade econômica e ao desenvolvimento sustentado, o Brasil utilizará seus recursos diplomáticos a fim de participar de forma efetiva na negociação das normas que regem as relações comerciais entre os países, seja na Organização Mundial do Comércio – OMC, seja em qualquer outro espaço multilateral.

Nas relações país a país, o governo defenderá com vigor a eliminação de barreiras às nossas exportações, buscando condições mais justas de acesso dos produtos brasileiros aos mercados mundiais. O governo também intensificará a difusão, no exterior, de informações sobre os avanços, rumos e potencialidades do Brasil, para atrair investimentos produtivos capazes de gerar crescimento, emprego e transferir tecnologias.

Não é apenas o processo de globalização, com seus desafios e oportunidades, que está redefinindo as relações internacionais. Também os processos de integração regional são parte importante do novo cenário. A plena consciência das implicações políticas e econômicas dessas transformações continuará ordenando a ação diplomática brasileira no eventual segundo mandato do presidente Fernando Henrique, reafirmando as seguintes prioridades:

- consolidar o Mercosul;
- intensificar as relações com os demais países sul-americanos;
- buscar uma integração hemisférica equilibrada;
- aprofundar o relacionamento com a União Européia;
- expandir parcerias em outras regiões;

- defender uma ordem econômica estável e justa;
- participar nos novos temas da agenda diplomática;
- promover o desenvolvimento e a paz mundial.

Mercosul

O projeto de integração que o Brasil vem levando adiante com a Argentina, o Paraguai e o Uruguai – ao qual se associaram mais recentemente o Chile e a Bolívia – é indiscutivelmente uma história de sucesso: fez aumentar as oportunidades de negócios; atraiu investimentos de outros continentes; contribuiu para o crescimento econômico e a projeção internacional dos países-membros; fortaleceu a democracia na região.

A prioridade dada pelo Brasil ao Mercosul nos últimos quatro anos foi essencial para o desenvolvimento do bloco. Essa política haverá de ser consolidada e fortalecida – inclusive no plano institucional.

América do Sul

O Brasil conquistou também a confiança dos demais parceiros sul-americanos. Além de se engajar no Mercosul, o país se abriu para um processo mais amplo de integração que deverá levar à organização de um espaço econômico no Continente, marcado pelo equilíbrio de vantagens e por um verdadeiro sentido de cooperação. Aprofundar a integração da infra-estrutura, por meio de projetos comuns com nossos vizinhos, a exemplo do gás da Bolívia e da energia elétrica da Venezuela, é um passo indispensável e, como tal, será dado.

Integração Hemisférica

A firmeza da ação diplomática brasileira permitiu que as complexas negociações sobre o projeto de integração hemisférica por meio da Área de Livre Comércio das Américas – ALCA se fizessem em ritmo compatível com os interesses nacionais de longo prazo. O Brasil deixou clara a sua vontade de assegurar mais equidade e equilíbrio no Continente.

Para tanto, foi fundamental construir uma interação franca e madura com os Estados Unidos, em que a coincidência dos ideais democráticos e de vários objetivos fosse suficientemente sólida para facilitar sempre a solução negociada das diferenças mútuas inerentes às relações adultas, abrangentes e diversificadas entre países amigos.

União Européia

As dimensões da economia brasileira exigem laços sólidos com os principais processos de integração regional. Trata-se de consolidar o Brasil como *global trader* – uma diversificação que só fortalece o país e nos torna menos vulneráveis a crises e distúrbios econômico- financeiros.

Nesse sentido, a União Européia desempenha papel fundamental, que se tornará ainda mais relevante com a implantação da moeda única. Deveremos melhorar a qualidade das relações comerciais com a Europa, que já alcançam níveis importantes, e continuaremos a desenvolver formas eficazes de diálogo político com as principais lideranças européias. Estudaremos com atenção as novas formas de gestão social experimentadas por alguns governos europeus e participaremos de maneira construtiva de discussões sobre o seu aperfeiçoamento.

Desde já, o governo do presidente Fernando Henrique prepara cuidadosamente as posições do país para a Cúpula Europa-América Latina, a se realizar no primeiro semestre de 1999, no Rio de Janeiro. Se depender do Brasil, o evento será o marco de um modelo verdadeiramente novo de relacionamento com a Europa.

Outras regiões

Nos últimos quatro anos, o Brasil deu início a outras importantes parcerias internacionais – a África do Sul é um bom exemplo. Há ainda muito a fazer, começando pelo estreitamento dos laços com outros países africanos, especialmente com os de língua portuguesa.

O desenvolvimento de projetos de alta tecnologia com a China, bem como o estímulo para que se ampliem os investimentos japoneses no Brasil, constituem outras frentes prioritárias de atuação. O Leste Europeu, a Rússia e os demais países da antiga União Soviética, por sua vez, oferecem possibilidades de intercâmbio e cooperação que merecerão ser exploradas.

Ordem numérica

É clara a distância entre os ritmos e as práticas introduzidas pela globalização, especialmente no campo financeiro, e os instrumentos institucionais disponíveis para disciplinar essas novas realidades.

Durante o seu governo, o presidente Fernando Henrique alertou reiteradamente as lideranças mundiais para a necessidade de se criar mecanismos capazes de atenuar os efeitos dos choques provocados pela volatilidade dos capitais financeiros. A crise asiática apressou o amadurecimento político da questão, reforçando a percepção de que iniciativas mais corajosas devem ser tomadas. Em um eventual segundo mandato, essa continuará a ser uma preocupação central da política externa brasileira.

O governo atuará também com ênfase para reverter as situações de clamoroso desequilíbrio na área do comércio internacional, como a manutenção de subsídios agrícolas, e abrir espaço aos países em desenvolvimento nas novas arenas de negociação.

É preocupante que a globalização tenha antes acentuado as desigualdades dentro das nações do que diminuído as enormes diferenças entre elas. Um ambiente internacional sadio exige a consciência de que a ordem mundial deve contribuir para aliviar desigualdades, e não consagrá-las.

A política externa brasileira, exatamente por ser a projeção de um país onde convivem o dinamismo econômico e a pobreza, estará empenhada em defender, em cada negociação internacional, o imperativo de maior eqüidade social.

Novos temas

A preocupação com a justiça social encaminha o Brasil a uma participação cada vez mais ativa em relação a temas dos quais depende a civilização que se espera criar no próximo século. Direitos humanos, meio ambiente, progresso social, reorganização da vida urbana, combate às epidemias, ao narcotráfico e a outras formas de crime organizado – todas essas questões terão papel de primeira grandeza na modelagem dos novos tempos.

O Brasil é um ator importante nos debates internacionais sobre tais assuntos. Nessa condição, o governo aprofundará um estilo de atuação apto a promover formas originais de cooperação internacional no trato dos novos temas da agenda diplomática, para que o ambiente seja respeitado, os direitos humanos promovidos, o crime organizado e o terrorismo combatidos.

Desenvolvimento e paz mundial

A ação diplomática brasileira reflete, no plano externo, valores e características da sociedade nacional, como a convivência pacífica e a aspiração ao progresso com justiça social. Portador dessas credenciais, o país continuará a buscar posições no sistema internacional compatíveis com sua tradição pacifista e as importantes transformações por que passa a vida brasileira, notadamente no plano econômico e político. Nesse sentido, continuaremos a participar intensamente do processo de reforma das Nações Unidas e de outras instituições de âmbito mundial.

Política externa não se faz no vazio. Não pode ser meramente projeto da burocracia nem tampouco submissão ao primado da ideologia. Uma coisa e outra são obstáculos ao objetivo fundamental de servir à sociedade e de realizar seus anseios em meio à dura competição internacional. O prestígio adquirido pelo país, a coerência das ações diplomáticas, a luta pela paz e pelo desenvolvimento econômico são indispensáveis ao reforço da nossa capacidade de defender com eficácia os interesses nacionais, com vistas a um Brasil próspero e justo.

Nesse plano, em suma, política interna e política externa se conjugam para o êxito do grande salto que o país começou a dar no governo do presidente Fernando Henrique em matéria de combate ao atraso, à pobreza e à desigualdade.

OBJETIVO Nº 2

PROMOVER O CRESCIMENTO ECONÔMICO SUSTENTADO, A GERAÇÃO DE EMPREGOS E DE OPORTUNIDADES DE RENDA

I – CRESCER E GERAR EMPREGOS: AS BASES DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTADO

O governo do presidente Fernando Henrique marcou o reencontro do Brasil com a estabilidade e o crescimento, depois de anos de estagnação. O produto e a renda por habitante voltaram a se expandir. Apesar de todas as dificuldades que afligem as economias emergentes, como a nossa, o país está conseguindo atravessar as tormentas internacionais.

As mudanças não se limitaram à estabilização da moeda e à retomada de uma trajetória de expansão do Produto Interno Bruto – PIB. Muito além disso, estes quatro anos mostraram que é possível implantar um modelo de desenvolvimento compatível com as imensas possibilidades e não menores necessidades nacionais.

A derrubada da inflação e as mudanças alcançadas no plano institucional criaram as condições para novos aportes de recursos privados – em especial nas áreas estagnadas em razão do esgotamento da capacidade de investir do setor público.

Permitiram também dar início à tarefa de reorganizar o Estado. Levará ainda algum tempo até que essa reorganização seja avaliada em todo o seu alcance, mas é importante ressaltar os fatos que lhe deram origem.

Durante pelo menos meio século, os rumos da economia brasileira foram praticamente determinados pela ação do poder estatal. Seja como produtor direto, fonte de crédito subsidiado ou grande consumidor de bens e serviços, o Estado criou mercados e setores inteiros de atividade, estimulou o surgimento de empresas, atraiu e protegeu capitais externos.

Dentro da mesma filosofia, privilegiou setores em detrimento de outros. Em suma, desenhou o perfil da economia industrial brasileira.

Nos anos oitenta, contudo, esse modelo começou a mostrar nítidos sintomas de fadiga. A crise fiscal causada por um conjunto de desequilíbrios estruturais passou a corroer a capacidade de investimento do setor público e a desacelerar a economia como um todo, dada a imensa participação do Estado na esfera produtiva.

Nesta década, um novo projeto de desenvolvimento começou a surgir a partir da constatação de que o país necessitava com urgência retomar os investimentos em infra-estrutura, para ampliar e desenvolver os serviços essenciais de energia, transporte e telecomunicações, em acelerado processo de envelhecimento. Isso só seria possível combinando a presença do Estado com forte participação do setor privado, nacional e estrangeiro.

Numa perspectiva de futuro, a grande marca do governo do presidente Fernando Henrique certamente terá sido a ruptura das amarras que prendiam a economia brasileira ao passado.

O papel essencial do Estado

O reaparelhamento do Estado se deu em paralelo à mobilização de gigantescos blocos de capital privado para investimentos destinados a atualizar a infra-estrutura física do país. A privatização e a concessão de serviços públicos à iniciativa privada ganharam contornos mais nítidos em diversas áreas.

O Brasil se beneficia duplamente deste novo modelo. Primeiro, os custos gerais do sistema econômico passam a se assemelhar aos vigentes nos mercados internacionais. Ou seja, as empresas

brasileiras não terão mais de arcar com custos agravados pelas condições peculiares de organização e funcionamento do setor público. Segundo, diminuem sensivelmente os obstáculos à obtenção de recursos financeiros para a ampliação da capacidade produtiva. Uma coisa e outra eram restrições decorrentes do elevado passivo acumulado pelas finanças públicas.

A abertura da infra-estrutura ao setor privado está gerando uma onda de investimentos de grandes dimensões. Parcela significativa está vinculada às obrigações assumidas pelos novos concessionários, mas a maior parte virá das taxas de retomo esperadas nos projetos.

É essencial notar que as imensas oportunidades que a economia brasileira oferece têm assegurado grandes fluxos de capitais externos. Estes, como mostram as estatísticas recentes, decorrem também das condições da economia brasileira, em comparação com os percalços das economias emergentes.

O novo modelo, ao contrário do que alguns querem fazer crer, exige um Estado atuante e vigoroso. Por isso, o grande desafio contido no objetivo de promover o crescimento econômico sustentado, a geração de empregos e de oportunidades de renda consiste em recompor a capacidade estatal de formular políticas, construir estratégias e exercer suas novas atividades regulatórias, especialmente em relação às atividades transferidas para o setor privado.

Que não haja dúvida: o Estado nem se omite nem delega a tarefa de articular as tendências geradas pelos movimentos da economia. Isto é tão verdadeiro quanto o fato de que não é mais possível desenvolver a economia no chamado regime autárquico, ou seja, isolada da competição e da convivência com produtos, tecnologias e capitais internacionais.

Nesse novo contexto, fica claro que o Estado continuará a ter um papel decisivo na definição dos rumos do país. Não só por sua capacidade de definir as condições de concorrência e de defender o consumidor. Mas, sobretudo, por ser insubstituível na mobilização dos esforços necessários para abrir caminho ao progresso sustentado.

Cabe ao Estado identificar gargalos da infra-estrutura e novas oportunidades de investimentos; definir eixos de desenvolvimento para integrar o país; estruturar novas bases de cooperação com os países vizinhos; ampliar a presença já crescente da economia nacional nos mercados externos; e criar condições para estimular setores emergentes ou socialmente estratégicos.

Os rumos do desenvolvimento sustentado

A promoção do crescimento sustentado, como se verá a seguir, abrange, além das dimensões consagradas da produção de bens e serviços, também setores tão diversos como turismo, cultura, meio ambiente, ensino, ciência e tecnologia, qualificação profissional, políticas de geração de emprego.

Em cada uma dessas áreas, todos – rigorosamente todos – os compromissos assumidos pelo presidente Fernando Henrique se orientam direta ou indiretamente pelo mais fundamental dos objetivos: melhorar a vida dos brasileiros, vencendo o desemprego como antes se venceu a inflação, e construir em parceria com a sociedade uma nação e um projeto de futuro feitos de trabalho, dignidade, oportunidades de realização pessoal, justiça social e cidadania.

Em seus grandes traços, os eixos fundamentais do desenvolvimento da economia brasileira nos próximos quatro anos deverão ser:

- a ampliação dos investimentos em infra-estrutura, sobretudo nos segmentos abertos pelos processos de privatização e concessão, e a partir da nova carteira de projetos da segunda fase do programa Brasil em Ação;

- a ampliação dos investimentos diretos estrangeiros, em sintonia com as oportunidades abertas pelo dinamismo da economia brasileira;

- a ampliação dos investimentos privados na produção de bens e serviços, estimulada pela expansão do mercado doméstico e pela importância cada vez maior do Mercosul;

- a ampliação dos investimentos vinculados ao esforço de melhorar a posição brasileira no comércio internacional, mediante a ação conjugada do Estado e do setor privado para duplicar as exportações do país;

- O revigoramento do setor de construção civil, fomentado pelo Sistema Financeiro Imobiliário e pelo crescimento dos fundos de pensão, além dos recursos do Orçamento Geral da União e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço para os programas voltados à população de baixa renda;

- O forte estímulo aos investimentos no setor de saneamento básico, que deverá se beneficiar da presença de operadores privados e dos mecanismos de financiamento baseados nos Títulos de Participação em Receita de Serviço Público Concedido – TPR, e nos fundos de pensão, para que seja a1cançada a meta de estender esse serviço a toda a população.

Gerando 7,8 milhões de empregos

O desenvolvimento da economia brasileira nos próximos anos será marcado por expressiva expansão da taxa de investimento – passando dos atuais 21% para cerca de 25% do PIB, no ano 2002.

A curto prazo, a enorme capacidade de atração de investimentos diretos externos já demonstrada pela economia, aliada às perspectivas de rentabilidade dos investimentos produtivos e a um extraordinário esforço exportador, deverá suplantar os obstáculos ao crescimento causados pelo déficit em transações correntes com o exterior, criando condições para o desenvolvimento sustentado de longa duração.

Para tanto, é impossível subestimar o papel que cabe ao aumento da competitividade, mediante a reestruturação produtiva, para aumentar as exportações na escala requerida. Junto com o salto nas vendas ao exterior, o equilíbrio da conta turismo e a manutenção de altos níveis de reservas cambiais darão maior estabilidade ao balanço de pagamentos.

A nova trajetória de crescimento, ao explorar ao máximo o potencial da economia brasileira, irá criar oportunidades de trabalho em ritmo muito superior ao verificado nesta década. Vamos gerar 7,8 milhões de novos empregos – além de manter abertos os postos de trabalho já existentes, elevar a produtividade média do sistema produtivo e permitir o aumento continuado dos rendimentos.

Como no mundo inteiro, a geração de empregos será uma questão-chave para o Brasil nos próximos anos. Embora estejam sendo removidos os obstáculos ao crescimento e o mercado interno tenha se ampliado, graças à eliminação do imposto inflacionário, a geração de empregos ainda é insuficiente para atender às expectativas de quem precisa trabalhar.

A insuficiência se agravou, no fim de 1997, pela necessidade incontornável de defender o Real dos efeitos da crise asiática, pois, do contrário, a quebra da atividade econômica provocaria desemprego ainda maior, como aconteceu em outros países. Por isso, nada é mais importante do que acelerar a retomada do crescimento, sempre em bases sustentadas.

Se o Brasil precisa gerar 7,8 milhões de novos empregos é porque, de um lado, a População Economicamente Ativa – PEA deverá incorporar nos próximos quatro anos cerca de 6,8 milhões de brasileiros e porque, de outro, é imperativo reduzir o desemprego hoje existente: trata-se de absorver um milhão de pessoas hoje desocupadas.

Metas

- elevar o valor das exportações a cem bilhões de dólares até 2002;

• criar condições para investir R$ 110 bilhões em projetos de infra-estrutura nos próximos quatro anos, parte dos quais constantes da segunda fase do programa Brasil em Ação: comunicações (R$ 35 bilhões); energia elétrica (R$ 30 bilhões); petróleo e gás (R$ 25 bilhões); rodovias e hidrovias (R$ 15 bilhões); aeroportos (R$ 3 bilhões) e portos (R$ 2 bilhões);

• ampliar o desembolso dos programas para o setor de habitação e saneamento, com base em recursos do Orçamento Geral da União – OGU, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, da Caixa Econômica Federal – CEF e da Caderneta de Poupança, e pela consolidação do Sistema Financeiro Imobiliário – SFI, além da concessão de serviços de saneamento, alcançando R$ 40 bilhões no período 1999 a 2002;

• atrair cerca de 50 bilhões de dólares em investimentos diretos estrangeiros nos próximos quatro anos.

MAIS E MELHORES EMPREGOS POR ÁREA DE ATIVIDADE

Se o desafio é gerar 7,8 milhões de empregos, há de se discutir como enfrentá-lo. A criação de empregos resultará da aceleração do crescimento econômico, a partir da duplicação das exportações e da ampliação dos investimentos privados e públicos, com o crescimento da ocupação em diversas frentes: no campo, nos serviços urbanos, na indústria, no turismo, na produção de cultura e de formas de entretenimento.

A seguir, são sintetizadas as principais metas de geração de emprego para os próximos quatro anos. Os objetivos setoriais listados respondem por 6,8 milhões de novos postos de trabalho para jovens e adultos. Estima-se que o crescimento econômico será responsável por mais um milhão de empregos em outras atividades não especificadas aqui, como comércio e serviços gerais.

Infra-estrutura

A segunda etapa do programa Brasil em Ação envolverá recursos públicos e privados da ordem de R$ 55 bilhões em quatro anos e tornará possível a geração de 600 mil novos empregos diretos e indiretos. Outro tanto – R$ 55 bilhões e 600 mil empregos corresponderá aos demais investimentos em infra-estrutura.

Exportações

A meta de duplicar as exportações, de forma a atingir cem bilhões de dólares em 2002, além de permitir que a economia brasileira siga acelerando suas taxas de crescimento, representa em si mesma uma fonte de novos empregos. Estima-se que para cada um bilhão de dólares adicionais sejam gerados cinqüenta mil novos empregos. Portanto, a reversão do déficit da balança comercial permitirá criar, em quatro anos, 500 mil novos empregos, nos mais diversos setores da economia.

Desenvolvimento urbano

A implantação de uma política urbana integrada atende não apenas aos objetivos de revitalizar as grandes cidades e melhorar a qualidade de vida de suas populações. É, em si, um forte estímulo à abertura de postos de trabalho.

O conjunto de medidas destinadas a promover investimentos em infra-estrutura urbana – construção civil, habitação, saneamento e transporte coletivo de massa – deverá gerar 600 mil novos empregos.

Micro, pequenas e médias empresas

O conhecido potencial de geração de empregos das micro, pequenas e médias empresas será ampliado, à medida que novas ações de fomento começarem a dar resultado. Por isso, nos quatro próximos anos, o apoio a esse tipo de empresa incluirá: a expansão dos mecanismos de garantia de

crédito; a difusão de tecnologias; a ampliação das oportunidades de negócios, tendo em vista também o comércio exterior. Tais ações deverão estimular a criação de 500 mil empregos, nos próximos quatro anos.

Turismo

A cada ano, entre 1999 a 2002, cerca de 5,5 milhões de turistas, em média, deverão visitar o Brasil, deixando no país algo como 4,9 bilhões de dólares. Os desembarques domésticos deverão alcançar a marca de 35 milhões por ano – e trinta milhões de brasileiros passarão a fazer turismo dentro do país.

Numa estimativa bastante conservadora, esses números apontam para a geração de cerca de 400 mil novos postos de trabalho, beneficiando particularmente o Nordeste, a prioridade do Brasil nesse setor.

Um novo mundo no campo

As políticas destinadas a promover o desenvolvimento rural consistirão no apoio à agricultura e à pecuária comerciais – incluindo a melhoria do sistema de crédito para a produção e comercialização – e na definição de áreas prioritárias, em todos os estados, para projetos de desenvolvimento integrado.

Esses projetos levarão em conta as potencialidades locais e irão abranger não apenas o apoio à produção e à comercialização, mas também a formação de cadeias produtivas agroindustriais por micro e pequenos negócios.

Além de crédito e assistência técnica, haverá: apoio à agricultura familiar e aos assentados; implantação de serviços de infra-estrutura, como estradas vicinais, água, energia elétrica e telefonia rural; construção ou aquisição de moradia; educação básica, saúde e qualificação profissional.

As ações integradas para criar um novo mundo rural no Brasil garantirão os empregos existentes, bem como cerca de 400 mil novas oportunidades de trabalho, seja nas atividades propriamente agrícolas, seja nas pequenas cidades e vilas rurais.

Desenvolvimento da fruticultura irrigada do Nordeste

A participação brasileira no mercado internacional de frutas e hortifrutigranjeiros é extremamente pequena, seja em comparação com a de outros países, seja levando em conta o volume da produção doméstica, a disponibilidade de terras e o clima favorável.

O desenvolvimento do setor é especialmente viável no Nordeste, com expressivas possibilidades de geração de empregos e divisas. Por isso, a fruticultura irrigada na região está sendo incentivada e recebe tratamento prioritário.

Estas ações se intensificarão. Com recursos do BNDES – Programa Nordeste Competitivo – e do Fundo Constitucional do Nordeste – FNE, a meta para os próximos quatro anos é irrigar mais 200 mil hectares de terras, possibilitando a criação de novos 600 mil empregos diretos e indiretos.

Serviços sociais básicos

A universalização dos serviços sociais básicos de qualidade irá requerer, além da melhoria na qualidade do gasto público, a expansão do número de profissionais no setor.

As diretrizes e metas com previsíveis efeitos positivos sobre o nível de emprego são:

- expandir em vinte por cento as matrículas em creches e pré-escola;
- colocar na escola 98% das crianças, estender a duração da jornada escolar e antecipar para os seis anos de idade o início da escolaridade obrigatória;

- aumentar para dez milhões as matrículas no ensino médio;
- consolidar os investimentos do SUS na área de atenção básica, ampliando o Programa de Saúde da Família, passando das atuais 3.500 equipes para vinte mil equipes até 2002;
- reequipar as emergências hospitalares e os prontos-socorros, treinando e requalificando o pessoal de saúde, sempre com a preocupação de melhorar o atendimento ao público.

Esses projetos abrirão 250 mil novas vagas para professores e cem mil para profissionais de saúde.

PROGRAMAS ESPECIAIS DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA

Além de prover os recursos para a concessão do seguro-desemprego, o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT se destina à qualificação profissional e ao suprimento de linhas de crédito para uma variedade de programas de geração de emprego e renda, desenvolvidos por meio de ampla rede de parcerias, que inclui governos estaduais e municipais, bancos oficiais, entidades de empregados e empregadores, bem como organizações não-governamentais.

Entre as iniciativas destinadas à geração de emprego e renda, destacam-se o Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador – Proemprego, e o Programa de Geração de Emprego e Renda – Proger. Só no ano de 1997, os financiamentos concedidos pelos dois programas somaram R$ 4,3 bilhões.

Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador – Proemprego

Administrado pelo BNDES, inclui cinco subprogramas: transporte coletivo de massa; infra-estrutura para melhoria da competitividade; saneamento ambiental; infra-estrutura para o turismo; e revitalização de segmentos industriais.

A diversidade dos setores beneficiados dá ao programa instrumentos eficazes de geração de empregos e de obtenção de investimentos, pois aos recursos do FAT se somam os do BNDES e a contrapartida dos tomadores dos empréstimos.

A meta para o período 1999-2002 é consolidar o programa, com a geração de 250 mil novos empregos diretos e indiretos, exclusive as áreas de saneamento e turismo.

Programa de Geração de Emprego e Renda – Proger

O Proger consolidou-se, em 1997, como um dos principais instrumentos de concessão de crédito aos micro e pequenos empreendedores urbanos e rurais, bem como às suas associações e aos trabalhadores autônomos. Na área rural, articula-se com as iniciativas do Programa Nacional de Agricultura Familiar – Pronaf.

O Proger e o Pronaf, dirigidos às famílias mais carentes, oferecem oportunidades concretas tanto aos que já têm seu pequeno negócio e desejam ampliá-lo, como aos que pretendem começar uma atividade própria.

O presidente Fernando Henrique assume o compromisso de expandir o Proger e o Pronaf, simplificar a concessão dos pequenos empréstimos mediante aval e garantias, bem como facilitar o acesso dos interessados ao sistema bancário, ampliando para um milhão o número de operações anuais, com recursos de R$ 6 bilhões, gerando com isso 750 mil novos empregos.

Ampliação dos programas de microcrédito

Os anos recentes registraram avanços expressivos na implantação de programas e linhas de crédito para o empreendedor de baixa renda, notadamente o Proger, para trabalhadores urbanos e

rurais, e o Pronaf, para atender aos agricultores familiares.

Esses programas vêm sendo complementados com modalidades inovadoras de microcrédito, implantados por alguns estados, municípios e organizações não-governamentais (ONGs).

A eles se soma o Programa de Crédito Produtivo Popular do BNDES, que se desdobra em dois: BNDES Trabalhador e BNDES Solidário.

O BNDES Trabalhador oferece financiamentos para fundos administrados por governos estaduais. No BNDES Solidário, os recursos são repassados a ONGs. Em ambos os casos, a figura central é o agente de crédito, que faz a ponte com a população.

Os estados, municípios e ONGs que aderem ao programa devem aportar contrapartidas – no caso do BNDES Solidário, o mesmo valor repassado; no caso do BNDES Trabalhador, o aporte se divide entre o BNDES (60%), o estado (30%) e o município (10%).

A experiência está se disseminando. O BNDES Solidário já trabalha com 23 ONGs. O objetivo é formar parcerias com cerca de 80 ONGs até 2002, emprestando R$ 168 milhões em 504 mil operações por ano.

O BNDES Trabalhador, por sua vez, contará R$ 120 milhões (incluindo as contrapartidas), o que permitirá o equivalente a mil operações por dia o ano inteiro. Em suma, o objetivo dos dois programas somados é realizar 860 mil operações anuais de crédito, aplicando perto de R$ 290 milhões para criar 250 mil empregos de 1999 a 2002.

Trabalho para chefes de família desempregados

O desemprego não afeta a todos por igual. Em determinados grupos da população ou faixas etárias, assume contornos ainda mais dramáticos, o que requer políticas específicas para gerar alternativas de renda nesses casos.

Com essa finalidade, será instituído um programa especial, destinado a apoiar os chefes de família desempregados, residentes nas regiões metropolitanas, que não estejam sendo beneficiados pelo seguro-desemprego.

O programa apresenta vários aspectos inovadores: geração de renda; articulação com a política urbana para melhoria dos equipamentos básicos, incluindo a moradia do próprio beneficiário; e parceria com associações e organizações não-governamentais que atuam em favelas, bairros e outras aglomerações onde reside a população a ser beneficiada.

O programa consiste em:

- “bolsa habitação” , no valor de um salário mínimo mensal para os chefes de família desempregados, que não estejam recebendo o seguro-desemprego;
- linha de crédito, com repasse direto às associações comunitárias ou organizações não-governamentais, para financiar a melhoria de habitações nos bairros, favelas ou aglomerações urbanas, ou ainda para a construção de equipamentos comunitários, nas regiões metropolitanas.

Para garantir os objetivos do programa, a mão-de-obra a ser contratada pelos tomadores dos recursos deverá ser constituída, preferencialmente, pelos chefes de família desempregados da região onde serão realizadas as obras.

A iniciativa deverá se articular não apenas com as políticas habitacionais para a população de baixa renda, mas também com os estados e municípios, que poderiam se comprometer com a distribuição de “cestas básicas” de materiais de construção para melhoramentos nas moradias dos beneficiários da “bolsa habitação”.

A meta é beneficiar cem mil chefes de família por ano, de 1999 a 2002.

Programa “Meu Primeiro Emprego”

Cerca de 25% da população economicamente ativa têm entre 15 e 24 anos de idade. São dezoito milhões de trabalhadores, muitos com baixa escolaridade.

Nunca foi fácil, para um jovem, conquistar sua primeira oportunidade no mercado de trabalho. A exigência de experiência prévia gera o círculo vicioso: “se não tem experiência, não trabalha; se não trabalha, não adquire experiência”.

As recentes mudanças no mercado de trabalho acentuaram a dificuldade: além da redução de novos postos como proporção da população economicamente ativa e do deslocamento do emprego formal da indústria para o setor de serviços, mudou o perfil das ocupações e aumentou a procura de trabalho por jovens nascidos nos anos setenta. Por fim, as empresas se tornaram mais seletivas, ficando mais difícil adquirir e comprovar experiência.

Os jovens são, portanto, uma das categorias vulneráveis no mercado de trabalho – os índices mais altos de desemprego nas áreas metropolitanas estão no grupo de 14 a 18 anos, seguido pela faixa etária de 19 a 24. Por essa razão, devem ser alvo de uma política própria de geração de trabalho, renda e qualificação profissional, com a mobilização de recursos públicos e privados.

As políticas destinadas a gerar empregos para os jovens não deverão, em hipótese alguma, levá-los a deixar a escola. Eis por que as ações propostas serão complementadas com o aumento na oferta de vagas no ensino médio e profissionalizante; programas de crédito educativo e bolsa-incentivo; e programas de atendimento a adolescentes em situação de risco social – tudo para ampliar a freqüência e reduzir a evasão dos alunos de segundo grau.

Tampouco essas políticas haverão de causar desemprego ou redução da renda na população de trabalhadores adultos. O que se busca precisamente é superar as dificuldades iniciais de ingresso dos jovens, ainda inexperientes, no mercado de trabalho, sem bloquear sua formação educacional.

Programas dessa natureza devem combinar a formação escolar com formação profissional, experiência de trabalho, ações de treinamento, ampliação das possibilidades de escolarização, intermediação profissional e, sobretudo, articulação com a sociedade civil, em particular com as escolas, universidades, sindicatos, empresas e serviços públicos.

Só assim serão alcançados os objetivos pretendidos, sem produzir o efeito perverso de substituir trabalhadores adultos pela mão-de-obra jovem em busca de sua primeira experiência profissional.

O programa “Meu Primeiro Emprego” beneficiará jovens de 14 a 24 anos, com atenção prioritária para os que não tenham completado o primeiro grau, por serem suas chances de acesso a trabalho ainda mais reduzidas. Terá os seguintes suportes:

Programa especial de trabalho educativo

Seu objetivo é oferecer oportunidades de trabalho, em bases mais flexíveis, aos jovens de 14 a 18 anos, com garantia de freqüência à escola e profissionalização. Prevê jornadas diárias e diurnas, de até quatro horas, em empresas de qualquer setor. A remuneração não será inferior ao salário mínimo/hora.

O participante terá acesso aos benefícios como vale-transporte, vale-refeição, seguro de vida, férias coincidentes com recesso escolar, bem como às vantagens específicas usufruídas pelo conjunto dos trabalhadores do mesmo estabelecimento, como plano de saúde, atendimento odontológico etc.

O projeto pode abranger até dez por cento das vagas no mercado formal para jovens. A fixação do limite tem a intenção de coibir a substituição indiscriminada de adultos por jovens, além de

permitir o acompanhamento das ações.

Estágios

A legislação do estágio se aplica hoje apenas a estudantes de cursos técnicos de nível médio ou superior. O objetivo é ampliar o instituto do estágio remunerado a estudantes do ensino fundamental em geral, assim como a alunos de cursos profissionalizantes sem equivalência no ensino formal.

A proposta da ampliação da lei atual do estágio visa garantir trabalho por período determinado, em tempo parcial, a todos os estudantes – por isso, o trabalho deverá estar relacionado com o conteúdo dos cursos freqüentados pelos estagiários. Assim, o jovem poderá adquirir experiência, comprovada em carteira, na área em que estiver se qualificando.

Com esse conjunto de medidas, o presidente Fernando Henrique se compromete a criar oportunidades de trabalho para cerca de 600 mil jovens entre 14 e 24 anos, nos próximos quatro anos.

Nessa mesma direção, o programa "Alfabetização Solidária", desenvolvido em parceria com a iniciativa privada, universidades, organizações não-governamentais, e voltado para a alfabetização de jovens e adultos, deverá ser expandido, oferecendo oportunidades de trabalho para quarenta mil alfabetizadores jovens, no período 1999-2002.

Programa Jovens Empreendedores

As políticas de geração de emprego e renda para jovens não ficarão restritas aos empregos ou estágios em tempo parcial. Egressos de cursos técnicos ou superiores também serão alvo de política específica, por meio de ações que viabilizem seus empreendimentos, ou o início de suas atividades profissionais. Tais jovens constituem uma questão à parte. Geralmente, seus primeiros esforços pessoais costumam ser insuficientes para o êxito na atividade econômica.

Por isso, serão implementadas ações integradas que estimulem o espírito empresarial, identifiquem oportunidades, ofereçam qualificação profissional e crédito. A qualificação profissional, além da aprendizagem de requisitos específicos para o desempenho das atividades, incluirá conceitos e técnicas básicas de gerenciamento.

O estímulo aos jovens empreendedores se concretizará com as seguintes ações:

- treinamento e qualificação profissional no âmbito do Plano Nacional de Qualificação Profissional – Planfor: serão estabelecidos cursos específicos que incorporem não apenas as habilidades requeridas para a produção de bens ou o fornecimento de serviços, mas gerenciamento de micro e pequenos negócios;

- concessão de crédito: expansão dos programas já mencionados de crédito produtivo popular, do Programa de Geração de Emprego e Renda – Proger, e do Programa de Apoio à Agricultura Familiar – Pronaf, para autônomos, micro e pequenos empreendedores, além de cooperativas e associações;

- estímulo às universidades para a promoção de "empresas-júnior", formadas por alunos de várias áreas e cursos.

O programa deverá gerar ocupação e renda para cerca de cem mil jovens dessa categoria, ao longo dos próximos quatro anos.

Serviço Civil Voluntário

As alternativas para os jovens não se esgotam nos programas "Meu Primeiro Emprego" ou "Jovens Empreendedores". Estão sendo desenvolvidas experiências-piloto bem-sucedidas, que irão se expandir a partir de 1999.

A experiência do Serviço Civil Voluntário, por exemplo, traz inovações importantes: conjuga a atuação do governo com organizações da sociedade civil e alia a concessão de bolsa aos jovens para treinamento e qualificação profissional ao exercício da participação e da cidadania.

Orientado pelas diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos, é uma vertente do programa para jovens em situação de risco social. Oferece a jovens de 18 anos, com prioridade para os de baixa escolarização e situação crítica de pobreza, oportunidade de profissionalização, aumento da escolaridade, desenvolvimento da cidadania e ingresso no mercado de trabalho. Os participantes do sexo masculino devem estar quites com o serviço militar na condição de excedentes ou dispensados no momento da inscrição.

Com duração prevista de oito a dez meses, compreende auxílio-alimentação, transporte e bolsa aos treinandos, incluindo período de prestação de serviços à comunidade, em áreas que possam aproveitar sua experiência depois do término do programa.

Testado com êxito no Rio de Janeiro e no Distrito Federal, o programa será expandido para todos os estados no decorrer dos próximos quatro anos. O objetivo é beneficiar 200 mil jovens.

RELAÇÕES DE TRABALHO MAIS JUSTAS E MAIS AVANÇADAS

Modernização da legislação trabalhista

A geração de empregos e a melhoria da distribuição de renda dependem não apenas da expansão econômica, mas também das instituições que regulam o funcionamento do mercado de trabalho e da maturidade das relações trabalhistas. O grau e a natureza da regulação do mercado de trabalho podem facilitar ou dificultar esses processos, bem como atenuar ou agravar os conflitos entre o capital e o trabalho.

A legislação trabalhista brasileira ainda mantém características que enfatizam o conflito, em lugar da busca de soluções negociadas e coletivas entre trabalhadores e patrões – o que acaba justificando as práticas intervencionistas do Estado nas relações de trabalho.

A legislação é escassa em relação aos direitos coletivos. Falta cidadania e sobra Estado nas leis trabalhistas brasileiras. Faltam igualmente mecanismos que estimulem o fortalecimento da organização sindical e da concertação coletiva. Além disso, herdadas de um Estado paternalista e autoritário, as leis cerceiam os direitos coletivos de trabalhadores e empresários, na tarefa de encontrar solução para seus conflitos de natureza econômica.

O princípio básico para a modernização das relações trabalhistas está na livre convergência de interesses, como forma de resolver os conflitos, em vez de negá-los ou de submetê-los à tutela do Estado. Pretende-se instituir um sistema democrático que procure a solução das questões trabalhistas pelo caminho do entendimento, com equilíbrio e sem excessos, sejam eles resultado das práticas do mercado ou da intervenção do Estado.

O novo modelo tampouco poderá ser rígido, em respeito ao princípio segundo o qual a lei deve tratar diferentemente situações diferentes. Setores da atividade em que a mão-de-obra é estruturalmente frágil não haverão de se caracterizar por negociação patrão-empregado em pé de igualdade. Instrumentos compensatórios se fazem então necessários.

O novo paradigma nas relações de trabalho para a política de emprego será o de adicionar poder de arbítrio dos trabalhadores em relação a seus postos de trabalho. Isso deverá criar as condições para negociações que preservem empregos. Um espaço mais amplo de entendimento tenderá a evitar situações em que as demissões são a única resultante possível de um processo de reestruturação das empresas.

As mudanças que sociedade e governo desejam nesse terreno requerem ainda o funcionamento

adequado das instituições que atuam no mercado de trabalho.

Para alcançar esses objetivos, o governo proporá um conjunto de medidas que inclui: fortalecer os sindicatos; adotar o pluralismo sindical como forma de democratizar a representação dos trabalhadores e empresários; eliminar a contribuição compulsória e estabelecer o ritmo e a natureza da transição para um sistema de mais negociação e menor poder estatutário.

Fortalecer os mecanismos de negociação coletiva e democratizar as relações de trabalho

A convergência em direção a um modelo de relações trabalhistas que amplie os direitos coletivos é condição central para relações entre o capital e o trabalho que estimulem a cooperação em vez do conflito. O amadurecimento dessas relações passa pela eliminação do poder normativo da Justiça do Trabalho, cuja atuação ficará restrita aos conflitos de direito.

Isso representa um estímulo à melhoria das condições de trabalho e ao reconhecimento de que a qualificação e a ampliação do tempo de serviço do trabalhador constituem um patrimônio da empresa, questão da maior importância na formulação de estratégias de maior competitividade.

Promover o fortalecimento dos sindicatos como entidades representativas

A importância da negociação coletiva nas novas relações entre o capital e o trabalho vai exigir sindicatos mais fortes. Esse processo de fortalecimento requer, porém, mudanças na organização sindical e nas formas de seu financiamento.

Torna-se necessário substituir a unicidade por outro modelo de organização sindical, rompendo, assim, com o monopólio de representação e com a contribuição compulsória, uma das maiores amarras – se não a maior – que prendem os sindicatos ao Estado. A nova organização sindical deve oferecer alternativas de representação aos trabalhadores e empresários, aumentando a eficácia da ação do sindicato.

Reduzir o custo não-salarial do trabalho

Os custos não-salariais do trabalho podem constituir desestímulo à geração de mais empregos e colocar a produção nacional de bens e serviços em condições desvantajosas frente aos seus competidores estrangeiros, tanto no mercado doméstico, quanto no mercado externo. Para diminuir os custos de admissão e de demissão, deve-se buscar formas de reduzir, de forma coerente com as necessidades econômicas, os encargos sociais, especialmente os de caráter fiscal, que incidem sobre a folha de salários.

Serão buscadas alternativas que gerem mais empregos e estimulem maior formalização do mercado de trabalho, com destaque para a transferência da carga parafiscal sobre a folha para outras fontes, como valor agregado, lucros, faturamento. Além disso, a medida permitirá a redução do chamado "custo Brasil" e a alteração da composição do emprego, com sensível redução da informalização.

Estimular as cooperativas de trabalho

As cooperativas de trabalho podem e devem configurar formas salutares de geração de ocupações, desde que não se constituam um meio de lesar os trabalhadores e fraudar a legislação trabalhista. Obedecida essa premissa, o governo apoiará as iniciativas legislativas a essa forma de organização de trabalho, intensificando ao mesmo tempo a fiscalização que coíba as falsas cooperativas de trabalho. As cooperativas podem também desempenhar um papel importante no novo modelo de ensino profissionalizante instituído pelo Planfor.

O objetivo de associar a qualificação às ações de intermediação de mão-de-obra abre importante espaço de atuação para as cooperativas no âmbito dos programas de treinamento do Ministério do Trabalho. O presidente Fernando Henrique estimulará em regime de prioridade a oferta de crédito e microcrédito para cooperativas de trabalho, articulada aos programas de qualificação, treinamento e

intermediação de mão-de-obra.

Combate à discriminação e conquista da igualdade de oportunidades

A crescente participação feminina na população economicamente ativa é um dos traços marcantes da nova sociedade brasileira. As mulheres mais e mais buscam autonomia financeira e se capacitam para obtê-la, porém esbarram nos preconceitos que as confinam a salários mais baixos e postos menos qualificados. Combater a feminização da pobreza e dignificar o trabalho feminino pressupõem medidas que impeçam a discriminação e promovam a igualdade de oportunidades.

Nos últimos quatro anos, verificaram-se avanços importantes. Basta mencionar a promulgação de lei que impede a exigência de apresentação de atestado de gravidez ou de esterilização para ingresso na empresa, ou a adoção de medidas destinadas a promover a igualdade de oportunidades na administração pública federal. Mas vencer a discriminação é tarefa do cotidiano e de várias gerações. Por isso, é preciso fazer muito mais.

O governo agirá no sentido de promover a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho como já vem sendo feito na função pública. Por isso, ao longo do próximo período presidencial deverão ser desenvolvidas as seguintes ações:

- garantir, em âmbito nacional, a mais ampla cobertura de escolas e creches que dêem às mães a tranqüilidade necessária para a vida profissional;

- estabelecer mecanismos de controle, por intermédio do Ministério do Trabalho, que impeçam a discriminação salarial, proibida pela Constituição;

- estimular a participação das mulheres em cursos de treinamento e qualificação, em particular nos cursos destinados ao exercício de atividades que exijam maior capacitação e, portanto, ofereçam melhor remuneração. As mulheres que buscam exercer atividade por conta própria deverão beneficiar-se das seguintes ações, sobretudo se forem chefes de família:

- programas específicos de microcrédito, combinados com capacitação para criar e administrar microempresas;

- ampliação do acesso feminino a programas de geração de emprego e renda como Proger, Pronaf e similares.

Para tratar do preconceito de raça no exercício profissional foi criado o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação – GTDEO, com a missão de definir um programa de ações e propor estratégias de combate ao racismo disfarçado nos locais de trabalho, conforme os princípios da Convenção 111 da Organização Internacional do Trabalho – OIT. Pelo fato de constituírem os grupos mais vulneráveis, têm recebido atenção especial as mulheres e a população negra.

A eliminação de preconceitos seculares e da discriminação entre pessoas a qualquer pretexto requer ações firmes da sociedade e políticas públicas destinadas a promover a melhoria das condições sociais da população, bem como a igualdade de oportunidades.

Nesse sentido, as ações previstas para o eventual segundo mandato do presidente Fernando Henrique são:

- estimular crescente participação da população negra em programas de treinamento e qualificação profissional;

- apoiar a criação de novos núcleos de combate à discriminação no emprego e na profissão, nas Delegacias Regionais do Trabalho – DRTs;

- criar Núcleos de Atendimento e Assistência a Vítimas de Discriminação Racial nas DRTs;

- apoiar os micro e pequenos empreendimentos de iniciativa da comunidade negra;
- estimular ao máximo a realização de atividades que incentivem a aceitação da diversidade e a prática da tolerância nos ambientes de trabalho.

II. INVESTIMENTO E CRESCIMENTO REGIONAL E SETORIAL

A forte recuperação dos investimentos em infra-estrutura é um dos pilares que irão sustentar a expansão da economia nos próximos anos. Esses investimentos não estarão apenas eliminando obstáculos ponderáveis ao dinamismo e à competitividade do sistema produtivo, além de melhorar a vida cotidiana da população. As inversões em infra-estrutura, ademais, têm o poder de estimular o conjunto das atividades econômicas, com rápidos efeitos positivos sobre a geração de empregos.

A ampla reorganização promovida no setor pelo governo do presidente Fernando Henrique estabeleceu os fundamentos dessa recuperação e representou um passo decisivo rumo à modernização e à universalização dos serviços públicos básicos.

A crise fiscal do Estado tomou a participação da iniciativa privada indispensável à modernização do setor. A moldura institucional dessa participação está virtualmente concluída. Trata-se de uma dimensão impossível de ser subestimada das transformações por que vem passando o país.

A nova realidade exigiu atualizar os objetivos estratégicos das políticas públicas em infra-estrutura e superar os modelos tradicionais de intervenção, de acordo com os seguintes pressupostos básicos:

- a necessidade de superar com maior rapidez o atraso que o Brasil acumulou no setor, devido à deterioração dos serviços, à interrupção de obras e ao abandono dos projetos de expansão, por falta de recursos, em prejuízo não só das atividades produtivas, mas também da qualidade de vida dos brasileiros;
- a maior integração com a economia internacional, o que pressupõe um competitivo sistema econômico, do qual, como se sabe, a infra-estrutura é componente de primeira grandeza;
- a importância da infra-estrutura de transporte, energia e comunicações para a integração de um país continental como o Brasil e para a redução dos imensos desequilíbrios regionais e da não menor desigualdade social.

EIXOS NACIONAIS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

O principal desafio associado à modernização da infra-estrutura é repensar a geografia econômica do país e traduzir em ações concretas os novos objetivos a alcançar. O programa Brasil em Ação é um exemplo notável desse enfoque. Os 42 projetos de sua primeira fase tiveram prioridade financeira e se beneficiaram de um sistema inovador de gestão.

Na seleção desses projetos tomou-se como referência o Plano Plurianual – PPA 1996-99, que incorporou uma primeira tentativa de compreensão sistemática, orientada para o planejamento estratégico, da natureza do desenvolvimento regional brasileiro nas duas últimas décadas.

Resultou desse esforço a definição de doze Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. Exprimem em última análise uma nova regionalização do país, superando as tradicionais divisões macrorregionais utilizadas para as decisões de investimentos e políticas públicas. A característica mais importante dessa nova modalidade de planejamento estratégico está em privilegiar as articulações relevantes de áreas específicas do território nacional, estabelecidas pelos fluxos de

produção e consumo, entre si e com os mercados externos.

Os projetos a serem desencadeados a partir de 1999 visam, fundamentalmente, complementar os anteriores, constantes da primeira etapa do programa Brasil em Ação. Serão selecionados segundo a perspectiva de estruturar Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. Procurar-se-á, também, tirar o máximo proveito das complementaridades cada vez mais relevantes com as economias e os recursos naturais dos países vizinhos.

Portanto, dá-se ênfase à integração das diversas economias regionais brasileiras, ao mesmo tempo em que ganha dinamismo o esforço de articulá-las aos mercados internacionais. Isso representa um avanço da maior importância no modo de conceber, escolher e alocar recursos a

projetos de infra-estrutura, sobretudo ao se levar em conta que o setor vinha se caracterizando pela pulverização das iniciativas, reduzida complementaridade e ausência de perspectiva estratégica.

Os eixos são os seguintes:

- Eixo de Saída Norte para o Caribe/Rodovia BR 174
- Eixo de Saída para o Atlântico – Hidrovias do Madeira e Amazonas
- Eixo Araguaia – Tocantins/Ferrovia Norte-Sul e Ferrovia Carajás
- Eixo Costeiro do Nordeste
- Eixo do Rio São Francisco
- Eixo Transnordestino
- Eixo do Oeste
- Eixo Centro-Leste
- Eixo de São Paulo
- Eixo Costeiro do Sul
- Eixo da Franja de Fronteira
- Eixo da Hidrovia do Paraguai/Paraná

Os eixos são muito mais que uma simples divisão territorial. Seu ponto de partida é a avaliação das relações entre as dimensões produtiva, ambiental e social, identificando ganhos recíprocos nos campos da economia e das transformações sociais. Expressão disso são os nexos entre as mudanças nas condições de vida das populações e a ampliação da renda gerada e do emprego.

O imperativo é criar condições para que a interação do país com o mercado externo seja reforçada pela integração maior dos mercados internos, tanto no sentido de equipar para a competição as diversas cadeias produtivas, como de fortalecer o crescimento nacional mediante os efeitos sinérgicos de um mercado de dimensões continentais como o do Brasil.

As prioridades de ordem mais geral na área de infra-estrutura para os próximos quatro anos são:

- por em prática uma estratégia de desenvolvimento regional com base nos eixos de integração e desenvolvimento e que articule o potencial econômico de cada região com as dimensões sociais e ambientais;

- aumentar sistematicamente a eficiência da infra-estrutura, em todas as etapas e setores, essencial à competitividade da economia;

- consolidar as reformas econômicas e institucionais do setor, tomando viável o acesso de milhões de brasileiros às redes básicas de energia elétrica e telefonia, bem como a uma infra-estrutura modernizada de transporte, saneamento e habitação.

Diretrizes

Para alcançar esses objetivos, as políticas para o setor nos próximos quatro anos obedecerão às seguintes diretrizes:

- serão concebidas de forma integrada, tanto em termos regionais como do ponto de vista do financiamento;

- valorizarão os ganhos do conjunto dos sistemas e não apenas de segmentos isolados;

- enfatizarão, no âmbito do poder público, as funções de coordenação e de indução de

empreendimentos cruciais para o crescimento sustentado da economia. O Estado, nesta nova fase, será principalmente um promotor de investimentos e projetos considerados relevantes, e controlador dos serviços concedidos;

- serão desenvolvidas mediante ações articuladas com os governos estaduais e, onde pertinente, com os governos municipais;

- darão prioridade à consolidação dos novos marcos institucionais relativos aos diversos segmentos. Isso significa, além de dar as devidas condições operacionais às agências regulatórias já existentes – Aneel, Anatel e ANP –, tomar mais eficientes as funções de planejamento e avaliação que permanecem sob a responsabilidade do poder público;

- serão ágeis e criativas no desenho das operações de financiamento à expansão dos investimentos privados no setor, a exemplo da atuação do BNDES no financiamento dos empreendimentos. A dimensão dos recursos necessários deverá mobilizar também outros bancos, fundos oficiais e de poupança privada, interna e externa, novos instrumentos de crédito, bem como parcerias entre os agentes privados, de um lado, e recursos e/ou instituições públicas e privadas, de outro;

- focalizarão a infra-estrutura como espinha dorsal dos projetos de integração econômica e política da América do Sul. A prioridade imediata é o Mercosul. Nesse sentido, os projetos de interligação das infra-estruturas de energia e transporte com os nossos vizinhos são cruciais. Na área de energia, destacam-se o acesso ao gás natural da Bolívia, a integração energética com a Argentina e o aproveitamento da eletricidade gerada na Venezuela. Na área de transporte, a conclusão da Rodovia do Mercosul e a plena operação da Hidrovia Tietê-Paraná, bem como o desenvolvimento da navegação entre os principais portos do Cone Sul, a partir dos processos de modernização em curso, permitirão elevar substancialmente o nível das relações comerciais entre os países-membros. Esse conjunto de projetos assegura a integração e o progresso articulado do espaço econômico sul-americano;

- assumirão inequívocos compromissos com o desenvolvimento sustentável, o que exigirá um permanente esforço de compatibilização de cada projeto de infra-estrutura com os imperativos da defesa do ambiente.

Metas

Essas diretrizes gerais irão se desdobrar nas seguintes metas:

Energia elétrica

- consolidar as reformas já implantadas e a retomada dos investimentos, dando continuidade às mudanças institucionais e ao programa de expansão da oferta de eletricidade. Os investimentos totais em geração, transmissão e distribuição de energia elétrica deverão alcançar cerca de R$ 30 bilhões nos próximos quatro anos; a capacidade instalada deverá aumentar dos atuais 62 mil mW para oitenta mil mW em 2002, dos quais oito mil mW de origem térmica, aumentando o aproveitamento do gás natural como combustível;

- integrar definitivamente o sistema elétrico brasileiro e eliminar todas as restrições à transmissão e distribuição de energia. A interligação Norte-Sul permitirá acrescentar à oferta de eletricidade cerca de mil mW Recursos da ordem de R$ 8,5 bilhões serão aplicados nos sistemas de transmissão, destacando-se a segunda fase do Linhão Norte-Sul, a interligação Norte-Nordeste e as ligações com a Argentina e a Venezuela;

- valorizar o Programa de Conservação de Energia para poupar cerca de 22,7 terawatts/hora (tWh) entre 1998 e 2002;

- estimular a co-geração e a produção independente de energia. A autoprodução deverá passar dos atuais 15,6 tWh para cerca de 29,2 tWh em 2002; na co-geração, apenas cinco grandes projetos já identificados pela Eletrobrás adicionarão perto de 1,3 mil mW à capacidade do parque elétrico nacional até o ano 2000; outros 2,7 mil mW resultarão do programa de co-geração desenvolvido pela Petrobrás, em parceria com o setor privado;

- ampliar o alcance da eletrificação rural, especialmente nas regiões Nordeste, Centro-Oeste e nas áreas dos sistemas elétricos isolados; nesse sentido, entre outras iniciativas, é essencial o papel do Programa de Desenvolvimento Energético de Estados e Municípios – Prodeem, incluído no programa Brasil em Ação.;

- no modelo atual, o setor privado será responsável por parcela expressiva dos investimentos. Entretanto, como os projetos em energia, especialmente no caso das hidrelétricas, demandam tempo para sua estruturação e efetiva entrada em funcionamento, continuará a ser prioritário para o governo o esforço de viabilizar novos projetos e retomar as obras paralisadas. Nesse sentido, parcerias como as que tomaram possível reiniciar as obras das usinas de Itá (SC), Igarapava (MG) e Serra da Mesa (GO) deverão ser cada vez mais freqüentes nos próximos anos.

Petróleo

- consolidar as mudanças iniciadas no plano institucional, sempre no interesse do país e dos consumidores. Os investimentos conjuntos da Petrobrás, de seus parceiros e das novas concessões, nas áreas de exploração, desenvolvimento da produção, produção propriamente dita e refino devem somar cerca de R$ 25 bilhões nos próximos quatro anos. Vinte novas áreas de exploração estão sendo integralmente concedidas para o setor privado. A produção total deverá chegar a 1,5 milhão de barris por dia no ano 2000, o que reduzirá a dependência externa a cerca de 25% do consumo.

Gás

- aumentar significativamente a participação do gás natural na matriz energética, dos atuais três por cento em 1997 para doze por cento em 2010. A produção desse energético deve chegar a cinqüenta milhões de metros cúbicos por dia já no ano 2000. A oferta total de gás se beneficiará em grande parte do aumento das importações: em 1999 estará concluído o Gasoduto Bolívia-Brasil, alcançando o Rio Grande do Sul. Em 2000 também estarão sendo concluídos os gasodutos Urucu-Porto Velho e Manaus-Porto Velho. A maior presença do gás, além das vantagens ambientais, cumpre o importante papel de aumentar rapidamente a oferta de energia e é especialmente adequada para o atendimento nas áreas dos sistemas isolados ou em áreas de pontas de linhas de transmissão, como são os casos, entre outros, de estados como o Ceará, Rio Grande do Norte ou Espírito Santo.

Transporte

- desenvolver amplo esforço de modernização institucional, para acompanhar as novas realidades nas áreas de rodovias, portos, hidrovias e sistema ferroviário. Trata-se, de um lado, de estruturar adequadamente o poder público para as atribuições de regulação e coordenação das políticas específicas; e, de outro, de melhorar o desempenho do setor estatal nas funções que continuam a ser de sua responsabilidade e que envolvem, especialmente, a expansão dos investimentos e o gerenciamento do sistema nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste;

- promover o planejamento integrado da infra-estrutura de transporte, incluindo a articulação dos investimentos aos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. As políticas de transporte terão os ganhos de competitividade como foco básico. Superando a tradicional segmentação do setor, deverão estimular as iniciativas de coordenação entre os modais que o compõem, bem como as ações integradas com os governos estaduais. A prioridade é minimizar os obstáculos à plena circulação de cargas pelo território nacional;

- dar continuidade aos programas de descentralização da infra-estrutura de transporte, em articulação com os governos estaduais e municipais. No setor portuário, já foram estadualizados os portos de Porto Velho (RO), Manaus (AM), Porto Alegre, Pelotas e Rio Grande (RS) e Cabedelo (PB) e municipalizado o Porto de Itajaí (SC). Deverão ser delegados os portos de Recife (PE), Maceió (AL), Laguna (SC) e Estrela (RS). Por sua vez, o Programa de Recuperação Descentralizada de Rodovias, iniciado em 1995 com um orçamento total de 1,25 bilhão de dólares, deverá ter sua segunda fase negociada e implementada a partir do ano 2000. As principais metas físicas, sempre considerando a malha federal pavimentada, são:

- restauração de 14 mil km de rodovias federais, de um total aproximado de 60 mil km; transferência aos estados de 13 mil km de rodovias federais, dos quais cerca de quatro mil km incluídos no programa de restauração;

- concessão ao setor privado de cerca de cinco mil km de rodovias federais.

Com as mudanças em curso na organização da área e a nova divisão de responsabilidades entre o setor público e o setor privado, as perspectivas de retomada dos investimentos em transporte são significativas:

Rodovias

A recuperação apoiou-se inicialmente em projetos de responsabilidade federal, como o corredor rodoviário Belo Horizonte-Osório (RS), a maior obra de duplicação de rodovias em andamento no mundo, cujo custo global é estimado em R$ 2,5 bilhões, com conclusão prevista para o ano 2000.

Caminha-se agora, progressivamente, para uma divisão de responsabilidades com os agentes privados, tendo em conta, sobretudo, os programas estaduais de concessões, que prevêem investimentos da ordem de R$ 9 bilhões, grande parte dos quais nos primeiros cinco anos.

A União continuará responsável por vários empreendimentos de expansão, recuperação e adequação de capacidade nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além de desempenhar importante papel catalisador em relação a grandes projetos, especialmente nas áreas metropolitanas, como o Rodoanel, em São Paulo.

Ferrovias

Com todas as malhas da RFFSA já sob controle privado e em processo de reorganização, a privatização da Fepasa estará encerrando uma etapa crucial da transição do sistema ferroviário brasileiro em direção a um novo modelo. No governo do presidente Fernando Henrique, depois de anos de estagnação, os investimentos foram retomados, com destaque para a Ferronorte, um projeto de R$ 1,4 bilhão incluído no programa Brasil em Ação.

Estão previstos novos investimentos de grande importância regional, como a Transnordestina, o trecho Unaí-Pirapora e a extensão da Ferronorte, além daqueles previstos para a ampliação e modernização de equipamentos.

Com uma adequada política regulatória, expressivos ganhos de volume e produtividade serão obtidos graças à plena integração entre as malhas existentes, assim como entre os modais e as interligações com o Mercosul, melhorando substancialmente a articulação do transporte ferroviário aos principais movimentos de cargas no país.

Portos

A modernização dos procedimentos e das instalações – uma questão crítica para a competitividade das exportações brasileiras – deverá ser consolidada em ritmo acelerado. Os operadores privados já respondem por 96% do total da movimentação portuária do país e por 86% da movimentação de cargas em portos públicos.

A criação do programa de Harmonização das Atividades dos Agentes de Autoridade Portuária –

Prohage, articulará as ações dos diversos agentes governamentais envolvidos na modernização dos portos.

Ganhará muito com esse processo a navegação de cabotagem, reduzindo custos de transporte e gerando um conjunto de efeitos benéficos para a indústria e as economias regionais.

Com as reformas e os projetos em andamento, os investimentos nos portos públicos aumentarão de cerca de R$ 695 milhões no período 1995/97 para R$ 2 bilhões nos próximos três anos.

Aeroportos

Será dada continuidade ao programa de investimentos que está dotando as várias regiões do país de aeroportos modernos, tanto para cargas como para passageiros. Para atender ao movimento previsto para 2002 (73 milhões de passageiros, contra 55 milhões em 1997; e 2,6 milhões de toneladas de carga, contra 1,5 milhão no mesmo ano), os investimentos anuais deverão atingir R$ 700 milhões, com crescente participação privada.

No Nordeste, os projetos poderão contar com recursos do Prodetur, que já financiou parte das reformas em andamento. Em 1999 serão concluídas as reformas nos aeroportos de Natal e Belém; até o ano seguinte terminarão as obras de modernização e ampliação dos aeroportos internacionais de Porto Alegre e Salvador. Também já se estudam a construção do terceiro terminal de passageiros no Aeroporto Internacional de São Paulo – Guarulhos, a reforma e ampliação dos aeroportos de Guararapes (PE) e Maceió (AL), e a terceira pista do Aeroporto Internacional de Brasília.

Telecomunicações

A privatização da Telebrás estabeleceu as bases institucionais para o que será, sem dúvida, o maior processo de massificação do uso de um serviço público básico da história do país. As reformas institucionais empreendidas pelo governo do presidente Fernando Henrique, com o apoio do Congresso Nacional, tiveram por meta, antes de tudo, reverter uma intolerável situação de injustiça social: enquanto os ricos e a classe média detêm 98% dos telefones do país, aproximadamente deles sete milhões de pessoas mais pobres fazem fila por um telefone fixo.

O quadro adiante resume dois objetivos do Plano de Metas de Universalização para as três áreas em que foi dividida a Telebrás. No total, o Brasil passará de 18,8 milhões de linhas fixas em 1997 para 33 milhões já em 2001. O número de telefones públicos em funcionamento aumentará de 520 mil para 981 mil no mesmo período.

O governo estará atento ao desenvolvimento do setor, dando suporte ao trabalho da Anatel e, com o apoio da sociedade, cobrando o efetivo cumprimento das metas. Além dos benefícios trazidos pela expansão do serviço, os investimentos dos novos concessionários deverão somar pelo menos R$ 35 bilhões nos próximos quatro anos.

COMUNICAÇÃO - PLANO DE UNIVERSALIZAÇÃO

ÁREAS	TERMINAIS INSTALADOS (EM MILHÕES)			TELEFONES DE USO PÚBLICO (EM MIL UNIDADES)		
	1997	2001	% DE CRESCIMENTO	1997	2001	% DE CRESCIMENTO
ÁREA 1 REGIÃO NORDESTE; AMAZONAS; RORAIMA; AMAPÁ; PARÁ; RIO DE JANEIRO; MINAS GERAIS; ESPÍRITO SANTO	7.724,2	13.829,0	79,0%	231,9	490,7	111,6%
ÁREA 2 ACRE; RONDÔNIA; TOCANTINS; REGIÃO CENTRO-OESTE; REGIÃO SUL	4.887,7	8.073,0	65,2%	117,1	219,3	87,3%
ÁREA 3 SÃO PAULO	6.207,8	11.098,0	78,8%	171,7	271,3	58,0%
TOTAL BRASIL	18.819,7	33.000,0	75,3%	520,7	981,3	88,5%

FONTE: MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES

DOBRAR O VALOR DAS EXPORTAÇÕES EM QUATRO ANOS

Um dos principais trunfos da economia brasileira é o porte de seu mercado doméstico, o que permite ao setor produtivo obter ganhos de escala. No entanto, ainda que já tenha sido superado o falso dilema exportar *versus* fornecer para o mercado interno, a participação brasileira nas exportações mundiais tem estado muito aquém do seu potencial. Essa participação, que já chegou a 1,5% das vendas mundiais em 1984, vem decrescendo desde então a ponto de nem sequer atingir um por cento das exportações mundiais de bens.

Exportar mais não significa apenas a geração de divisas para cobrir o pagamento das importações e outros compromissos em moeda estrangeira. Significa criar novas e muitas vezes promissoras oportunidades de trabalho no país, além de ganhos ponderáveis para as empresas. E significa que os bens e serviços *made in Brazil* terão maior qualidade e preços menores – também para os consumidores brasileiros. A retomada da estabilidade e dos investimentos, e o aumento de produtividade nas atividades econômicas restabeleceram as condições para elevar a participação brasileira nas exportações mundiais.

Diretrizes

Para duplicar as exportações até 2002, serão obedecidas as seguintes diretrizes:

• adotar medidas destinadas a aumentar a produtividade e a competitividade dos bens e serviços;

• promover os investimentos em infra-estrutura que permitam o acesso das empresas a insumos básicos a exemplo de energia e comunicações, assim como transporte eficiente que garanta a competitividade dos bens produzidos;

• dar atenção máxima à requalificação dos trabalhadores, essencial para a adoção de tecnologias e métodos modernos de gestão;

• fomentar investimentos em pesquisa e desenvolvimento, incentivando a inovação e o progresso científico e tecnológico;

• promover a produção competitiva nas regiões menos desenvolvidas, em particular a fruticultura, e em atividades grandes empregadoras de mão-de-obra, como os setores calçadista,

têxtil e confecções;

- articular os órgãos do governo e representantes do setor privado, com vistas a remover os obstáculos ao crescimento das exportações;
- aperfeiçoar os mecanismos de desoneração tributária das
- exportações;
- expandir e aperfeiçoar os mecanismos de crédito à exportação;
- estimular a participação das micro, pequenas e médias empresas;
- defender intransigentemente os interesses do país, trabalhando
- pela remoção de barreiras externas às exportações brasileiras em todos os foros e negociações bilaterais, regionais ou multilaterais, em particular junto à Organização Mundial do Comércio – OMC, com ênfase no maior acesso ao mercado externo dos produtos agrícolas e da agroindústria.

Ações

Essas diretrizes se desdobram nas seguintes ações:

- expandir os créditos do BNDES para o investimento em setores com potencial exportador, provendo ainda o crédito para a produção e comercialização dos produtos exportados;
- expandir e aperfeiçoar os instrumentos de crédito para a exportação de produtos agrícolas e industriais, nas suas diversas modalidades, incluindo os fornecedores de insumos destinados à produção para a exportação;
- expandir e melhorar os mecanismos de garantia ou seguro de crédito à exportação, de forma a estimular os exportadores a buscar novos mercados e novos clientes;
- expandir o crédito para a comercialização – pós-embarque, de forma a habilitar os exportadores a oferecer aos seus clientes taxas de juros compatíveis com as praticadas pela concorrência;
- fomentar a participação das micro, pequenas e médias empresas no comércio exterior, integrando as ações de capacitação, *design,* treinamento etc.;
- apoiar a formação de consórcios ou cooperativas de micro, pequenos e médios produtores para a exportação;
- apoiar permanentemente a promoção comercial no exterior, tendo em vista, sobretudo, a abertura de novos mercados para as pequenas e médias empresas;
- articular as ações necessárias – crédito; pesquisa e desenvolvimento de tecnologia; infra-estrutura e promoção comercial – para a expansão das exportações de frutas e outros produtos da agricultura irrigada, especialmente do Nordeste.

As ações indicadas, assim como as relacionadas com infra-estrutura ou outros fatores que afetam as vendas externas, estarão sendo articuladas pelo governo e pelo setor privado, no âmbito do Programa Especial de Exportação – PEE.

Esse programa, que selecionou 55 produtos e setores exportadores ou com potencial exportador, para os quais serão estabelecidas metas de exportação, volta-se prioritariamente para: financiamento à exportação; promoção comercial; qualidade e tecnologia; gestão empresarial e cultura da exportação; *trading companies;* logística; acesso a mercados; gestão pública; normas tributárias; normas cambiais; investimento para a exportação; e questões trabalhistas.

A escala de produção é componente importante para a formação de preços competitivos. Por isso, além de infra-estrutura, efetiva desoneração tributária e disponibilidade de crédito, serão adotadas as necessárias providências para proteger da concorrência desleal ou predatória as vendas no mercado interno, em caráter permanente.

Serão fortalecidos os órgãos da administração pública e os instrumentos de defesa comercial, de forma a coibir as práticas de *dumping* e subsídios que provoquem dano ou ameacem a produção nacional.

Continuarão severamente reprimidas as práticas ilegais de contrabando ou o subfaturamento das importações, que também representam formas de concorrência predatória com os produtores nacionais.

Produção competitiva é condição necessária para a expansão da presença brasileira no mercado externo. Mas não será suficiente, se esbarrar nas barreiras comerciais impostas pelos países competidores. Por isso, nas negociações bilaterais, regionais ou multilaterais e, sobretudo, nas discussões em tomo da formação da Área de Livre Comércio das Américas – ALCA, o governo continuará a defender com determinação os interesses nacionais.

A propósito, é importante reafirmar a prioridade à consolidação e ao aperfeiçoamento da união aduaneira do Mercosul e à formação da Área de Livre Comércio Sul-Americana – ALCSA, instrumentos de expansão do mercado regional e de fortalecimento das negociações externas.

A atuação conjunta dos membros do Mercosul e, se possível, dos demais países da América Latina aumentará com certeza a força política da região, sobretudo nas negociações destinadas à formação da ALCA e daquelas no âmbito da OMC.

AGRICULTURA: PARA CONSUMIR E EXPORTAR

A agricultura brasileira responde não apenas pelo atendimento ao mercado doméstico, mas pela geração de divisas em montantes expressivos. Em 1997, a balança comercial agrícola apresentou superávit de 11,5 bilhões de dólares, com exportações no valor de 18,6 bilhões de dólares e importações de 7,1 bilhões de dólares.

A reestruturação experimentada pelo setor nos últimos anos, com aumento de produtividade em muitas culturas, além dos investimentos em infra-estrutura, principalmente transporte, têm elevado a competitividade das exportações agrícolas brasileiras.

Exemplo marcante é a produção algodoeira. Com a abertura da economia, as indústrias consumidoras de algodão passaram a se abastecer no mercado externo com produto de melhor qualidade, mais barato e em condições de financiamento excepcionais. O Brasil tornou-se um dos maiores importadores de algodão, desarticulando a produção doméstica.

A atuação conjunta do governo e da iniciativa privada, mediante financiamento da lavoura e compra do produto, permitiu a reestruturação do setor, que já apresenta, em algumas regiões, produtividade elevada, até incorporando inovações tecnológicas. Não é irrealista supor que, com as medidas adotadas, o setor voltará a gerar grande número de empregos e se tornará novamente um fornecedor expressivo no mercado interno e externo.

Os investimentos em transporte – rodovias, ferrovias, portos, hidrovias – vêm aumentando a competitividade dos produtos agrícolas brasileiros, tanto no mercado interno, quanto no exterior. Mais ainda, as ações desenvolvidas durante o período 1994-1998 permitiram ampliar e modernizar os instrumentos de apoio à produção e à comercialização da agricultura competitiva.

A dívida dos agricultores, herdada do passado, foi renegociada. O governo eliminou a TR do crédito rural e instituiu taxa de juros preferencial e fixa. O zoneamento agrícola e a recuperação do

Proagro reduziram o risco da atividade. A implantação da Cédula do Produtor Rural – CPR veio ampliar os instrumentos de financiamento à produção e de garantia de comercialização dos produtos.

A agricultura competitiva tornou-se mais rentável com a eliminação do ICMS sobre os produtos exportados e a redução do custo do investimento em tratores e implementos – o ICMS incidente sobre bens de capital agora gera crédito que pode ser utilizado para o pagamento de débitos daquele tributo.

Para ampliar o acesso de agricultores de base familiar aos instrumentos de política agrícola, o governo implantou o Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar – Pronaf. Ao mesmo tempo, o programa de reforma agrária vem assentando desde 1995 mais famílias do que em qualquer outro período da história brasileira.

A produção de grãos voltou a crescer, mas ainda há muito a fazer. A agricultura brasileira é e continuará sendo fonte de empregos e de fornecimento de alimentos baratos – para consumo interno e exportação.

Reeleito o presidente Fernando Henrique, a política agrícola será aperfeiçoada, a fim de aumentar a produção e a exportação, bem como elevar os níveis de competitividade e, sobretudo, de renda dos pequenos agricultores e da agricultura de base familiar. Por isso, nos próximos quatro anos, serão desenvolvidas as seguintes ações:

- promover investimentos em infra-estrutura, complementares aos já realizados, que aumentem a competitividade da agricultura brasileira e integrem as diversas regiões;

- apoiar a modernização tecnológica da agropecuária, incluindo a criação da subcomissão de agronegócio junto ao Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia;

- articular com os estados a redução do ICMS sobre os produtos agrícolas que compõem a cesta básica;

- elaborar planos de safra com liberação de crédito na época adequada, condições de financiamento à produção e comercialização compatíveis com os riscos da atividade e, ainda, com a competitividade dos produtos agrícolas em todos os mercados;

- implantar e disseminar novos instrumentos financeiros, de mercado, em apoio à produção e à comercialização, que, a exemplo da Cédula do Produtor Rural, reduzam os riscos dos produtores, sem requerer aporte algum de recursos fiscais;

- adotar instrumentos diferenciados para apoiar a produção e comercialização dos pequenos agricultores e da agricultura de base familiar;

- estabelecer política de preços mínimos que leve em conta a importância da produção de certos bens na economia regional;

- apoiar a reestruturação e o fortalecimento das cooperativas e o incentivo às exportações de pequenos agricultores;

- ampliar os recursos destinados ao Pronaf e intensificar a articulação com estados e municípios, a fim de oferecer aos agricultores de base familiar serviços essenciais, e de boa qualidade, de saúde e educação, bem como programas de alfabetização, assistência técnica e extensão rural;

- articular com os estados a reestruturação dos serviços de assistência técnica e extensão rural, tendo como alvo prioritário os agricultores assentados, os pequenos agricultores e a agricultura familiar;

- articular com estados e municípios a expansão da eletrificação no meio rural, em particular para os pequenos agricultores e para a agricultura de base familiar;
- implantar um novo modelo de informações estatísticas relativas aos mercados agrícolas e de agronegócios, como estoques, localização, qualidade, quantidade e preços, de forma a dar transparência aos mercados e melhor orientar as decisões de plantio e comercialização;
- fortalecer e equipar os órgãos de fiscalização, normatização, controle e defesa da saúde animal e vegetal e de controle de alimentos e bebidas;
- modernizar, em articulação com os estados, os órgãos de classificação de produtos, restringindo a classificação compulsória às exigências de compradores domésticos ou de importadores, e permitindo o credenciamento de órgãos privados para a classificação;
- instituir direitos compensatórios sobre a importação de produtos agrícolas subsidiados nos países de origem, que provoque dano ou ameaça à produção doméstica;
- criar o cargo de adido comercial agrícola nas embaixadas brasileiras.

PECUÁRIA: OS CAMINHOS DA MODERNIZAÇÃO

A atividade pecuária brasileira também vem passando por amplo processo de atualização. Dispondo do maior rebanho do planeta, o Brasil tem todas as condições para aumentar sua participação no mercado externo de carnes e de produtos lácteos, além de oferecer produtos de qualidade para o mercado doméstico. Por isso, no próximo período de governo serão realizadas ações destinadas à reestruturação da pecuária para aumentar a rentabilidade e a produtividade doméstica de carne, leite e laticínios.

Serão estas as ações:

- apoiar o melhoramento genético do rebanho – pecuária de corte e leiteira;
- articular com as Secretarias Estaduais de Agricultura a erradicação da febre aftosa e a obtenção de certificado de novas zonas livres da doença, condição para expandir as exportações;
- rever o sistema nacional de inspeção, de modo a uniformizar níveis dos estabelecimentos, procedimentos de abate, qualidade dos produtos, todos requisitos para a comercialização;
- articular com as Secretarias Estaduais de Agricultura providências para coibir o abate e a comercialização clandestinos de carnes.

FRUTICULTURA IRRIGADA NO NORDESTE: NOVAS OPORTUNIDADES

Dispondo de terra e clima adequados, o Brasil tem todas as condições para expandir vigorosamente sua presença no mercado internacional de frutas e hortifrutigranjeiros, razão pela qual o setor estará sendo incluído no Programa Especial de Exportação – PEE. Daí as ações destinadas a promover a fruticultura irrigada, sobretudo no Nordeste.

O Programa de Apoio e Desenvolvimento da Fruticultura Irrigada do Nordeste se apóia nos seguintes pontos:

- vantagens de clima semi-árido tropical;
- potencial econômico propiciado pelo fator clima, quando associado à irrigação, especialmente para as culturas de alto valor agregado;
- articulação de empresas atuantes nos vários elos da cadeia frutícola, desde insumos,

processamento pós-colheita e embalagem, frigorificação, transporte e comercialização, para neles implantar a Gestão da Qualidade Total;

- concentração das ações em áreas geográficas delimitadas pólos agroindustriais – para evitar a dispersão de recursos e aproveitar as chamadas "economias de aglomeração".

INDÚSTRIA: INVESTIMENTO E COMPETITIVIDADE

O principal objetivo das medidas de apoio ao setor industrial adotadas a partir de 1995 foi estimular sua reestruturação produtiva, condição indispensável para enfrentar o aumento da competição no mercado interno, assegurar e expandir a presença dos produtos nacionais no mercado mundial.

Graças ao Plano Real, foi possível construir um ambiente favorável ao investimento privado, nacional e estrangeiro, que além de ampliar a capacidade instalada para acompanhar o crescimento da demanda doméstica, permitiu o aumento da produtividade, da competitividade e das exportações de produtos industrializados.

Aproveitando ainda a expansão da demanda em decorrência do Mercosul, setores industriais com produção ou projetos virtualmente paralisados voltaram a investir. Um dos exemplos mais marcantes foi o setor automotivo. Atraíram-se novas empresas e implantaram-se novas unidades industriais modernas, distribuídas pelo território, com vistas ao atendimento do mercado interno e à exportação.

O setor mineral é uma das áreas em que o país já vem obtendo resultados expressivos em termos da produção e do comércio internacional, contando com uma moderna indústria de máquinas e equipamentos e de serviços especializados. As mudanças institucionais – o fim das restrições ao capital estrangeiro, o novo regime de licenciamento, a parcial desregulamentação promovida pela Lei 9.314 e a venda da Vale – devem propiciar um aumento do volume de investimentos em relação aos últimos anos, principalmente através de *joint-ventures* entre empresas brasileiras e estrangeiras, explorando plenamente o potencial mineral do país.

O Brasil voltou a constar do mapa de investimentos das empresas estrangeiras. E, entre as economias chamadas emergentes, passou a ocupar o segundo lugar no mundo como receptor de investimentos diretos: foram, em termos líquidos, cerca de 31,3 bilhões de dólares no período 1994-1997.

Para se ter idéia do que significa a retomada do dinamismo na indústria, as intenções firmes de investimento até 2002 dos 19 principais setores industriais com importante contribuição potencial para as exportações somam 112 bilhões de dólares.

A indústria brasileira tem respondido ao desafio de enfrentar forte competição com produtos importados, empenhando-se em elevar a produtividade. Disseminou-se a utilização de tecnologias modernas de produção e gerência, a tal ponto que, no período 1994-1997, a produtividade média da indústria aumentou 22,6%. O número de empresas com certificado ISO 9000 alcançou três mil em junho de 1998, contra 950 certificadas ou em processo de certificação em meados de 1994.

Dessa nova realidade resultam bens de melhor qualidade, com preços menores para os consumidores brasileiros, bem como espaço mais amplo à presença da produção nacional no mercado externo.

Antes do Real, em ambiente de superinflação e de proteção, muitas empresas ou setores relutavam em promover os investimentos necessários para se adaptar aos novos tempos. O papel do BNDES foi fundamental para incentivar a reestruturação, principalmente dos setores mais fortemente atingidos pela concorrência externa.

Apenas em 1998, o banco destinou ao setor industrial R$ 6,8 bilhões. Além disso, simplificou procedimentos e implantou políticas específicas de apoio para os setores coureiro-calçadista; máquinas e implementos agrícolas; têxtil; moveleiro; autopeças; bens de capital; bens destinados ao setor de telecomunicações; indústria aeronáutica.

O BNDES também expandiu suas operações de apoio às vendas externas, concedendo créditos à produção e à comercialização de produtos. Os desembolsos do banco nesse particular aumentaram de 369 milhões de dólares em 1995 para 1,2 bilhão de dólares em 1997. Devem chegar a 2,5 bilhões de dólares até o fim de 1998.

A reconversão produtiva, o aumento da competitividade dos produtos brasileiros, a expansão dos investimentos em infra-estrutura e o crescimento das exportações irão requerer do governo nos próximos quatro anos ações que assegurem:

- crédito de longo prazo para a reestruturação produtiva, modernização ou expansão da capacidade instalada;

- financiamento para a produção e comercialização de produtos exportados, bem como para a produção de insumos destinados a artigos exportáveis;

- financiamento de longo prazo para o fornecimento de bens destinados à ampliação e modernização da infra-estrutura.

É grande o espaço à atração de novos investimentos competitivos que permitam uma produção mais integrada, isto é, um adensamento da cadeia produtiva. O BNDES vem desempenhando o papel de promotor desses investimentos, indicando novas oportunidades e financiando a implantação ou expansão de plantas industriais que permitam um aumento do valor agregado dos produtos e gerem grande número de empregos.

Exemplos dessa atuação são os estímulos concedidos, sem nenhum subsídio, à internalização, dentro de padrões de competitividade internacional, da produção dos insumos e produtos ligados aos empreendimentos em telecomunicações. O mesmo se aplica à política desenvolvida em parceria com o setor privado para a produção de cinescópios. O papel do BNDES, como fonte de atração de novos investimentos, será intensificado a partir de 1999.

Além de apoio creditício, a competitividade da indústria será beneficiada por políticas de ciência e tecnologia, e de qualificação profissional

LEVAR A PEQUENA EMPRESA AO EXTERIOR

Mas o desafio de gerar empregos também requer, necessariamente, firme apoio às micro, pequenas e médias empresas. Por isso, além da desburocratização e da redução da carga tributária que resultaram da implantação do Simples, novas ações serão empreendidas a fim de aumentar a sua produtividade, sobretudo para que possam ter participação maior no comércio exterior.

Sendo o financiamento essencial para essas empresas, serão adotadas medidas que tomem efetivos os instrumentos de concessão de aval ou garantia de crédito. O Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade – FGPC, destinado a facilitar o acesso aos recursos do BNDES e da Finame, será ampliado.

O empenho em aumentar as exportações das micro, pequenas e médias empresas se traduzirá em ações práticas, como apoio à promoção comercial no exterior e simplificação, entre outros, dos procedimentos de câmbio.

A necessidade de dar apoio a esse esforço demanda permanentes inovações, como as que já estão sendo desenvolvidas com cerca de 300 médias empresas, inspiradas na bem-sucedida

experiência italiana, no âmbito da Câmara de Comércio Exterior. Outras medidas:

- estruturar suporte financeiro e de mercado de capitais para micro, pequenas e médias empresas a partir da reestruturação dos Fundos de Empresas Emergentes;

- criar instrumentos de informação para o mercado de capitais acerca das oportunidades de investimento em micro, pequenas e médias empresas, a exemplo de listagem anual das 500 melhores, nos moldes de publicações nacionais e estrangeiras;

- estruturar um mercado de securitização de recebíveis com base em contratos de exportação e ordens de compra das micro, pequenas e médias empresas;

- criar programa de assistência técnica às pequenas empresas, utilizando profissionais e técnicos com larga experiência, ex-empregados de médias e grandes companhias, alocando recursos do FAT e do Sebrae para suplementar a remuneração a lhes ser paga pelas próprias empresas;

- estimular a criação de cooperativas de crédito à produção e de microcrédito, para capital de giro das pequenas empresas;

- dar ênfase ao comércio por via eletrônica, por intermédio de programas como o Best – Brasil Export Serviços e Tecnologia, para selecionar empresas cujos produtos tenham demanda no exterior; identificar e sensibilizar potenciais compradores; consolidar a infra-estrutura logística e comercial de exportação; elaborar estratégias mercadológicas compatíveis com as expectativas do comprador; e oferecer linhas de crédito à produção e comercialização dos produtos no mercado-alvo;

- reforçar o papel do Sebrae, tirando proveito das experiências internacionais mais bem-sucedidas na área de suporte às micro, pequenas e médias empresas; conjugar as ações do Sebrae com as iniciativas da Agência de Promoção de Exportações – APEX e do BNDES, e dar prioridade às ações nas áreas de comércio exterior e inovação tecnológica;

- estimular a criação, por intermédio do Sebrae, de pequenos núcleos prestadores de serviços tecnológicos, a exemplo do que existe em outros países (Itália, Coréia, Japão etc.);

- estimular a formação de consórcios ou cooperativas de exportadores para as micro, pequenas e médias empresas, a fim de reduzir os elevados custos individuais de estruturas administrativas para promover as exportações.

TURISMO: EMPREGOS, PROGRESSO E DIVISAS

Geração de empregos, de renda e tributos, bem como o desenvolvimento das regiões mais pobres do país, são motivos mais do que suficientes para o governo intensificar o apoio que vem dando ao turismo.

O impacto econômico do setor é enorme. O turismo se relaciona com 52 diferentes áreas de atividade, empregando desde profissionais qualificados em serviços de alta tecnologia, como transporte e telecomunicações, até a mão-de-obra mais simples, tanto em empregos formais como informais. As modalidades de trabalho são muito mais diversificadas do que em outros setores. Os salários, acima da média.

As ações desenvolvidas pelo governo nesse campo obedeceram às diretrizes da Política Nacional de Turismo – 1996/1999. Elas fundamentam a certeza de que se alcançará, entre outras, a meta de 3,8 milhões de turistas estrangeiros ao final de 1999. Os investimentos no setor, até o ano 2000, deverão somar cerca de cinco bilhões de dólares.

As metas para o período 1999-2002 são:

- aumentar o número de turistas estrangeiros para 5,5 milhões por ano;
- aumentar a receita turística em moeda estrangeira para 4,9 bilhões de dólares por ano;
- elevar para 35 milhões o número de desembarques aéreos nacionais;
- democratizar o turismo doméstico, incorporando trinta milhões de novos turistas brasileiros.

Para tanto, serão adotadas as seguintes diretrizes e ações:

- consolidar o Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT e incentivar o fortalecimento institucional das Secretarias Municipais de Turismo que dele participam;
- desenvolver núcleos municipais de criatividade junto aos conselhos de turismo do PNMT;
- conceber, com o apoio dos estados, municípios e da iniciativa privada, novos destinos e produtos turísticos para os mercados interno e externo;
- fomentar a produção do artesanato brasileiro nos municípios turísticos, para melhorar a sua qualidade, diversidade e comercialização;
- incentivar nos municípios turísticos a produção de alimentos para hotéis, restaurantes, pousadas, bares, barracas e aquisição direta pelos turistas;
- estimular a construção de equipamentos voltados para o turismo de massa, em especial por parte das micro e pequenas empresas;
- incentivar o associativismo no setor, para fortalecer a oferta de produtos turísticos segmentados, com ênfase nos mercados emergentes de ecoturismo, pesca amadora, terceira idade, turismo social, rural, náutico, *incentive travel* etc.;
- implantar o Programa Cheque-Viagem destinado ao turismo do trabalhador que recebe até dez salários mínimos mensais.
- estabelecer parceria com a Organização Mundial de Turismo – OMT para treinar professores das faculdades de turismo e hotelaria;
- criar, em parceria com os governos estaduais e as universidades, Centros Regionais de Excelência para a formação e qualificação da mão-de-obra turística;
- avaliar e atualizar os programas de criação da infra-estrutura básica para as regiões turísticas, com a implantação do Prodetur/Nordeste II, o desenvolvimento dos trabalhos do Promercotur, e o início do Proecotur e do Programa BID/Pantanal;
- concentrar esforços para o cumprimento do Programa de Redução da Insatisfação do Turista com a Limpeza Urbana e desenvolver o Programa de Limpeza Urbana do Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade – PBQP;
- consolidar as normas e ações da Embratur em defesa do consumidor, garantindo os instrumentos para identificar e punir os responsáveis pelo descumprimento de contratos;
- estimular a adoção de critérios rigorosos de auto-regulamentação e controle de serviços turísticos pelas entidades do setor e pelos consumidores;
- implantar o programa *"Brasil by Bus",* e criar o *"Bus Pass"* para o turista estrangeiro;
- reexaminar os acordos aéreos internacionais para aumentar as opções de acesso ao território brasileiro;
- incentivar a competitividade no mercado aéreo nacional, de forma a incrementar o turismo interno;

• atualizar o plano estratégico de *marketing* e promoção para os mercados interno e externo, bem como aumentar os respectivos recursos até dois por cento das receitas cambiais turísticas, conforme recomendação da Organização Mundial de Turismo.

CULTURA E INDÚSTRIA CULTURAL EM ALTA

Como o turismo, a cultura é também uma atividade econômica em expansão no mundo inteiro. No Brasil, representa cerca de um por cento do PIB e emprega mais de meio milhão de pessoas, com remuneração bem superior à média nacional. Além disso, a relação entre os gastos no setor e a geração de empregos é das mais favoráveis: com os mesmos recursos, criam-se na cultura sete vezes mais postos de trabalho do que na média do setor industrial.

O Brasil cada vez mais se dá conta da riqueza e da diversidade de seu patrimônio cultural, e de sua importância para a imagem internacional do país. A cultura, para os brasileiros, é igualmente um poderoso instrumento de integração, contribuindo para a difusão dos valores da tolerância e da igualdade.

O governo federal, embora não se considere nem o principal, muito menos o único agente ou financiador da cultura, reconhece sua imensa responsabilidade em relação ao setor.

O orçamento do Ministério da Cultura aumentou duas vezes e meia entre 1995 e 1998, fato extremamente significativo numa situação de estabilidade monetária e de escassez de recursos. Mas o principal instrumento de apoio ao setor foram as leis de incentivo à cultura e do audiovisual, que carrearam para as atividades culturais, somando capitais privados e renúncia fiscal do governo, cerca de um bilhão de dólares nos últimos quatro anos.

Rigorosamente todas as manifestações culturais foram beneficiadas. A ação do Ministério da Cultura estendeu-se por todo o país. Ampliou-se consideravelmente a presença da cultura brasileira no exterior, tanto no Mercosul e nos demais países do continente, quanto na Europa e na África.

Para continuar desenvolvendo os mecanismos de financiamento e apoiar as indústrias do setor cultural, o governo pautará a sua ação pelas seguintes diretrizes:

Financiamento

• assegurar recursos orçamentários compatíveis com as necessidades de custeio e os programas de ação do Ministério da Cultura e entidades vinculadas;

• manter a elevação do teto da renúncia fiscal, de modo a acompanhar o ritmo de expansão do setor e atrair mais recursos da iniciativa privada, segundo critérios consistentes e preservando o interesse público;

• ampliar e fortalecer o Fundo Nacional de Cultura – FNC, aumentando o percentual da renda bruta das loterias destinado às atividades culturais; dotar o FNC de recursos para a equalização das taxas de juros dos financiamentos já disponíveis nas instituições federais para os projetos na área cultural e instituir mecanismos para ampliar o acesso a esses créditos.

Promoção

• apoiar a indústria cinematográfica no esforço de atingir as metas definidas para 2002 no Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade – PBQP, a saber: aumentar de 5 por cento para 20 por cento sua participação do mercado exibidor nacional, e ampliar o número de salas de exibição para alcançar a marca de uma sala para cada cinqüenta mil habitantes;

• incluir no PBQP a indústria editorial, que já representa 0,2% do PIB, para promover a difusão do consumo e diminuir o preço dos livros;

- estimular o mercado de distribuição do livro, especialmente nas médias e pequenas cidades;
- implantar instrumentos de defesa dos direitos autorais e de proteção contra a reprodução ilegal dos produtos culturais, que prejudicam seriamente o cinema, a indústria editorial e o setor fonográfico – o sexto maior do mundo –, bem como os artistas, escritores, músicos e compositores brasileiros;
- agregar dimensão cultural ao turismo, divulgando e valorizando as atrações culturais das diferentes regiões;
- formar instrutores e guias para o setor de turismo cultural;
- ampliar os programas de oficinas-escola na área de patrimônio;
- implantar programas de qualificação técnica e de promoção
- comercial na área do artesanato.

AGENDA AMBIENTAL: DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A incorporação da dimensão ambiental ao desenvolvimento econômico vai muito além da recuperação ou preservação dos recursos naturais. Degradação do meio ambiente implica não apenas escassez de recursos antes tidos como inesgotáveis, mas também aumento dos gastos públicos e dos custos das empresas e, notoriamente, piora da qualidade de vida da população. Por fim, áreas degradadas expulsam empresas e empregos.

O Brasil detém a maior diversidade biológica do planeta, quarenta por cento das florestas tropicais e vinte por cento da água doce. Além disso, aproximadamente 45% do PIB e 31 % das exportações estão associados diretamente à nossa base de recursos naturais.

À medida que avança o conhecimento sobre o patrimônio natural brasileiro, consolida-se o reconhecimento de que o país pode e deve se valer dessa inegável vantagem comparativa. Isso significa gerir e usar adequadamente os recursos naturais como parte essencial do processo de geração de riquezas.

Essa concepção, que vem amadurecendo na consciência dos brasileiros nos últimos anos, serviu de inspiração para as políticas do governo do presidente Fernando Henrique durante o período 1995-1998, e deverá se desdobrar em ações concretas em um eventual segundo mandato. Aprofundar essa visão implica assegurar as vitórias já conquistadas e corrigir rumos onde necessário.

As características continentais do Brasil, a extensão da área costeira, a importância da biodiversidade e o tamanho da sua população reforçam suas credenciais como parceiro importante no mundo. O país é, hoje, um interlocutor influente e decisivo em todos os foros e questões globais, em que se discutem mudanças climáticas, proteção da camada de ozônio, proteção e uso sustentável da biodiversidade e dos recursos florestais, segurança química e resíduos perigosos.

As credenciais do Brasil incluem também uma matriz energética essencialmente limpa e a transparência quanto aos dados de acompanhamento e fiscalização da cobertura florestal, apoiada na capacitação científica e tecnológica na área do monitoramento ambiental. Foram implantadas importantes alterações no regime de ocupação do solo e exploração florestal na região amazônica, além do reconhecimento das áreas de preservação como produtivas, para fins do cálculo da incidência do Imposto Territorial Rural.

Além disso, o Brasil tem avançado no trato do problema, seja pela incorporação do fator ambiental nas políticas governamentais – a exemplo dos critérios adotados pelo BNDES para a

concessão de créditos ou da incidência do Imposto Territorial Rural, reconhecendo como produtivas as áreas de preservação –, seja pela atuação das organizações não-governamentais. As empresas privadas, por seu turno, adotam crescentemente medidas de defesa e preservação do meio ambiente e aumenta o número daquelas que já obtiveram ou estão em processo de obtenção da certificação ambiental ISO 14000.

Nos próximos anos, além de tomar realidade a Política Nacional de Meio Ambiente, o país deve ser capaz de propor estratégias de desenvolvimento sustentável e coordenar, elaborar e acompanhar a implementação da Agenda 21; fortalecer as instituições estaduais e locais responsáveis pelas questões ambientais, por meio do Programa Nacional do Meio Ambiente – PNMA; inserir a variável ambiental nas decisões das agências oficiais de desenvolvimento, por intermédio do Protocolo Verde; e avançar na cooperação internacional, a exemplo do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais – PPG-7.

Sempre haverá muito a fazer. Recuperar e preservar o meio ambiente, mas, sobretudo, desenvolver o país sem comprometer as gerações futuras, são tarefas constantes e do cotidiano de toda a sociedade.

Diretrizes

Nos próximos quatro anos, as decisões do governo no setor estarão vinculadas às seguintes diretrizes:

Implementar políticas de recursos naturais

A estratégia nacional de proteção, valorização e uso dos recursos ambientais deverá ser consolidada, envolvendo basicamente uma legislação atualizada e abrangente (como a dos recursos hídricos e a dos crimes ambientais), instrumentos e sistemas avançados de monitoramento e controle, em parceria com estados e municípios, e políticas de apoio ao desenvolvimento tecnológico voltado para o manejo adequado dos recursos florestais, hídricos, minerais, marítimos e pesqueiros.

Descentralizar a gestão ambiental

Além de preceito constitucional, trata-se de diretriz inspirada na experiência e em algumas realidades objetivas: as dimensões, a diversidade (biológica e sociocultural) do país e a consolidação da democracia participativa são incompatíveis com práticas centralizadoras; somem-se a isso a complexidade das escalas de ocorrência dos problemas ambientais e a maior eficiência política e técnica já demonstrada pelos estados e municípios na gestão local dessas questões.

Fortalecer o planejamento e a integração

Ao governo federal cabe explicitar a estratégia nacional de desenvolvimento sustentável, concentrando esforços na capacidade de planejamento; na integração das ações e na criação de parcerias com a sociedade civil e o setor privado; na regulação de conflitos e no aperfeiçoamento do arcabouço legal; na implementação de políticas e programas voltados para os grandes desafios ambientais do país.

Integrar as ações de meio ambiente ao combate à pobreza e à exclusão social

O governo federal incluirá em seus programas sociais a preservação e recuperação do meio ambiente urbano e rural, bem como iniciativas concretas para a geração de renda e de oportunidades de emprego com o uso sustentável dos recursos, a gestão participativa e o apoio às atividades econômicas das populações tradicionais.

Enfrentar os desafios ambientais das aglomerações urbanas

O combate à acelerada degradação ambiental e a suas repercussões para a qualidade de vida da população das regiões metropolitanas requer urgência e firmeza.

São os congestionamentos de trânsito, que prolongam o tempo de deslocamento dos trabalhadores e o desconforto das viagens; é a poluição do ar, com a emissão de gases poluentes, pelo uso maciço do transporte individual; é a poluição sonora e visual, além das áreas degradadas e ações insatisfatórias de saneamento e coleta de lixo, entre outras.

O governo buscará, junto aos estados, municípios e setor privado, soluções conjuntas para esses problemas. E irá muito além do que já foi feito no primeiro mandato, alocando recursos para a recuperação de áreas degradadas em favelas, cortiços etc. e para a melhoria dos transportes de massa – com prioridade para o metrô e os trens urbanos, transformando o conjunto das ações na área de saneamento (abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, resíduos sólidos, etc.) em uma grande prioridade nacional.

Avançar na implementação dos compromissos internacionais

O Brasil continuará implementando as medidas de recuperação e preservação do meio ambiente decorrentes dos compromissos internacionais assumidos, adotando sistemas de monitoramento e divulgação de seus índices ambientais.

O país continuará aberto à cooperação internacional, especialmente com vistas à absorção de tecnologias ambientalmente adequadas de produção. Mas, ao mesmo tempo, estará atento, em todos os foros multilaterais, ao eventual uso abusivo de exigências ambientais que venham a constituir barreiras não tarifárias ao ingresso dos produtos brasileiros no mercado externo.

Ações

De acordo com as diretrizes gerais da política ambiental, terão prioridade as seguintes iniciativas:

- concluir a descentralização, para os estados e municípios, das ações de gestão ambiental – incluindo controle e monitoramento –, mediante pactos federativos, programas de capacitação de recursos humanos e o fortalecimento institucional dos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente;

- aprofundar a dimensão ambiental dos planos de desenvolvimento – como no caso do programa Brasil em Ação – e integrar as ações oficiais em projetos capazes de alterar a forma de ocupação e as atividades produtivas nos principais ecossistemas do país;

- consolidar a estratégia dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento como abordagem adequada para a incorporação dos fatores ambientais e o correto aproveitamento das diferentes potencialidades do território;

- elaborar e implementar, em parceria com estados, municípios e o setor privado, especialmente a indústria, programas voltados para recuperar as áreas metropolitanas degradadas;

- apoiar, nessas áreas, as iniciativas dos governos estaduais e municipais, promovendo uma combinação de políticas como diagnósticos de impactos ambientais, envolvimento do setor privado, cooperação internacional e apoio ao uso de tecnologias favoráveis ao ambiente;

- integrar as ações de governo e criar parcerias com as instituições de pesquisas do país para o desenvolvimento de tecnologias ambientais adequadas ao aproveitamento sustentável dos recursos naturais e à recuperação de áreas degradadas;

- fortalecer o desenvolvimento de padrões de gestão ambiental no setor privado, incentivando

a adoção pelas empresas brasileiras das normas ISO 14000, e o treinamento sobre questões ambientais no âmbito empresarial;

• garantir a continuidade de programas como o Proágua e o novo modelo de irrigação, que integram o Brasil em Ação. Além disso, tornar efetivos os princípios e os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, incluindo a consolidação das parcerias com a sociedade civil, governos estaduais e locais, para a gestão dos recursos hídricos;

• ampliar as experiências bem-sucedidas – a exemplo do Projeto Demonstrativo vinculado ao PPG-7 ou do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Extrativismo – Prodex – de projetos de apoio às comunidades organizadas, especialmente na Amazônia e na Mata Atlântica, como os sindicatos rurais e associações de pequenos produtores, dedicados ao aproveitamento sustentável dos recursos florestais para exportação. Integrar essas iniciativas com os projetos de assentamento rural em áreas florestais;

• criar, em âmbito institucional, um organismo capaz de articular e mobilizar, nas três esferas de governo, recursos humanos e meios para enfrentar com eficiência grandes desastres ambientais;

• criar, em parceria com o setor privado e as prefeituras municipais, programas de Agentes Ambientais Comunitários dirigidos para crianças e jovens, nas áreas de educação ambiental, reciclagem de lixo, conservação de parques, proteção da fauna e da flora;

• elaborar, em parceria com estados, municípios e a sociedade civil, uma Política Nacional para a Mata Atlântica apta a assegurar condições para a adequada proteção deste que é o mais ameaçado ecossistema do país, mediante programas de proteção da sua biodiversidade, dos mananciais de água, vertentes, formações lacustres e mangues, bem como de apoio às suas populações tradicionais, além do fortalecimento da capacidade de gestão ambiental dos governos locais;

• apoiar, através do Fundo Nacional de Biodiversidade – Funbio e de outros mecanismos, o desenvolvimento de tecnologias avançadas no levantamento da biodiversidade, no aproveitamento sustentável dos recursos naturais e na recuperação de áreas degradadas; incluindo, especialmente na Amazônia, o incentivo e a orientação à agricultura e ao reflorestamento em áreas já desmatadas;

• negociar com clareza os contratos de acesso, pesquisa, desenvolvimento e comercialização dos recursos genéticos do país, e aplicar sanções penais aos crimes contra o patrimônio genético;

• promover a repartição justa e eqüitativa dos benefícios oriundos da exploração econômica dos recursos genéticos nacionais e do conhecimento a ela associado entre o Estado, os titulares das áreas de coleta e as comunidades locais e indígenas envolvidas;

• garantir a continuidade do Programa Brasileiro de Proteção à Diversidade Biológica – Pronabio, em especial da Amazônia, do Pantanal e do Semi-árido, incluindo a preservação de áreas representativas, a formação de base científica e o aproveitamento agrícola e industrial dos recursos desses ecossistemas;

• implementar os programas que integram o Brasil em Ação 1999, cujas metas e recursos incluem:

- **Probem –** Biotecnologia na Amazônia: ampliar as oportunidades de investimentos na região, tendo por base a biodiversidade e a aplicação da biotecnologia, estimulando o desenvolvimento da bioindústria na região (R$ 60 milhões);
- **Prodecotur –** Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal: promover o ecoturismo na Amazônia Legal como base para o desenvolvimento sustentável da região (R$ 200 milhões);

– **Propantanal –** Programa de Desenvolvimento Sustentável do Pantanal: promover o desenvolvimento sustentável da bacia do Alto Paraguai (R$ 452 milhões);

- propor programa de recuperação de áreas degradadas mediante reflorestamento com espécies nativas e de uso econômico;

- propor programa de Desenvolvimento Sustentável do Cerrado;

- fortalecer o Gerco – Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro e o Revizee – Levantamento do Potencial Sustentável dos Recursos Vivos da Zona Econômica Exclusiva;

- dar continuidade ao Proconve – Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores, de comprovada eficácia na diminuição desse tipo de poluição nas grandes cidades brasileiras.

III. CONHECIMENTO, QUALIFICAÇÃO E MELHORIA DO PERFIL EDUCACIONAL

CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE PONTA

A expansão dos investimentos em ciência e tecnologia assume cada vez mais um papel estratégico para o êxito do projeto de desenvolvimento do país. A inovação – novos processos, produtos e serviços – é fator determinante da competitividade das empresas, da geração de empregos e do aumento das exportações. E contém a solução de questões fundamentais relacionadas à saúde, educação, energia e ao meio ambiente.

A estabilidade permitiu não apenas que o setor privado brasileiro retomasse os investimentos em pesquisa e desenvolvimento, mas também que se ampliasse o apoio governamental, com aporte maior de recursos, internos e externos, sobretudo aos centros de excelência na área e aos projetos de desenvolvimento científico e tecnológico.

Consolidou-se a infra-estrutura de pesquisa em importantes setores. Com a expansão dos cursos de pós-graduação, a formação de recursos humanos para a ciência e tecnologia prosseguiu com qualidade e continuidade. Formam-se hoje no Brasil, anualmente, perto de três mil doutores. Também na graduação houve crescimento notável nas bolsas de iniciação científica, antecipando o início do ciclo de preparação do pesquisador nacional.

Cresceu também a presença brasileira na ciência mundial – o Brasil ingressou no clube dos vinte países que mais publicam artigos científicos em revistas especializadas de circulação internacional.

O país dispõe de instituições e projetos de pesquisa à altura do que há de mais moderno no mundo, como o Centro de Previsão do Tempo e Estudos Climáticos – CPTEC/INPE; o Laboratório Nacional de Computação Científica – LNCC, e o Laboratório Nacional de Luz Síncrotron – LNLS.

Na área nuclear, além do acréscimo de potência dos reatores de pesquisa existentes, a aquisição de um novo acelerador de partículas nucleares (cicloton) permitiu aumentar substancialmente a produção de radioisótopos e radiofármacos. Por sua vez, a conclusão da Usina Nuclear Angra 2 facilitou o domínio do ciclo do combustível nuclear.

No campo aeroespacial, o Brasil fabrica e integra satélites, projeta e constrói veículos lançadores e opera a base de lançamento de Alcântara. Mais de 320 lançamentos bem-sucedidos atestam o desenvolvimento de foguetes nacionais de sondagem, para experimentos científicos.

O Brasil é o único país emergente a participar da construção da Estação Espacial Internacional. Trata-se do projeto de uma instalação orbital de grande porte, levado adiante por um consórcio de

países, cujo término está previsto para o início da próxima década.

A contribuição da indústria nacional consistirá em uma dezena de componentes, no valor estimado de 120 milhões de dólares. O projeto tornará possível também a realização de experimentos em ambiente de microgravidade, permitindo acelerar a produção de medicamentos para o combate à doença de Chagas e à malária, entre outras.

A indústria aeronáutica vem também ampliando sua presença nos mercados interno e externo de jatos comerciais de médio porte, com o ERJ-145. A Embraer é parte de uma cadeia produtiva que envolve grande número de pequenas e médias empresas extremamente especializadas e fontes de empregos de alta qualificação.

Diretrizes e ações

Para os próximos quatro anos, o governo se compromete com as seguintes diretrizes e ações:

Expansão dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento

- elevar para dois por cento do PIB os dispêndios em ciência e tecnologia, com ampliação expressiva da parcela correspondente ao setor privado;
- recuperar e ampliar a capacidade de fomento do sistema nacional de ciência e tecnologia;
- promover a integração das agências federais de apoio ao desenvolvimento científico-tecnológico e de pesquisa entre si e com as secretarias e fundações estaduais de amparo à pesquisa;
- estimular a expansão das atividades empresariais em pesquisa e desenvolvimento e sua articulação com os órgãos federais e estaduais de apoio ao setor. Ao mesmo tempo, estimular a integração das entidades de pesquisa – universidades, centros de pesquisa e laboratórios – com as empresas, sobretudo as micro, pequenas e médias.

Fortalecimento do planejamento e da gestão em ciência e tecnologia

- criar um ambiente permanente de prospecção, com a finalidade de integrar a gestão de ciência e tecnologia, seja no Brasil, seja com instituições internacionais. O Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia – CCT, órgão máximo de planejamento do sistema, deverá promover o planejamento de longo prazo, com vistas à continuidade das ações;
- implantar um sistema permanente de avaliação e acompanhamento, a fim de estimular o planejamento e a eficiência na gestão, orientar as ações, revitalizar as instituições e permitir investimentos estratégicos;
- reformular o modelo de gestão das instituições de pesquisa e desenvolvimento, avançando na reforma do Estado, para atingir patamares crescentes de excelência e desempenho nessas organizações;
- articular a ação governamental, mobilizando os ministérios para tratar de forma integrada os programas de pesquisa e as ações de ciência e tecnologia.

Definição de áreas e ações estratégicas

- estimular um grande programa de Educação para a Ciência, voltado para os ensinos primário e médio, a criação de materiais didáticos, o treinamento e a difusão de tecnologias nessa área;
- consolidar os centros de excelência em saúde, educação, meio ambiente, informática e informação, ciência e engenharia de materiais, biologia molecular informacional e estrutural, agricultura e agronegócios;
- desenvolver programas de capacitação e gerenciamento de tecnologias sensíveis, para a adequada proteção das pessoas diretamente envolvidas com as atividades que as utilizam e da

população em geral;

• dar prioridade, na área da saúde, às pesquisas sobre doenças infecciosas, emergentes e reemergentes, geneticamente transmissíveis, ou moléstias tropicais de impacto em certas regiões do país, bem como sobre imunobiológicos e vacinas;

• apoiar a instalação, nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, de novos centros para desenvolver a pesquisa sobre energias alternativas, tais como solar, eólica e de biomassa;

• implantar amplo projeto de monitoramento ambiental e dar ênfase à pesquisa e desenvolvimento em biotecnologia; proteção, pesquisa e exploração da biodiversidade; pesquisas em recursos hídricos, usos múltiplos da água e recuperação de sistemas aquáticos continentais, assim como o desenvolvimento da aqüicultura marinha e de água doce – e do reflorestamento com espécies nativas da vegetação;

• ampliar os programas de centros de excelência na Amazônia, com a consolidação do INPA, tendo o Museu Goeldi e o Instituto de Desenvolvimento Sustentado, em Tefé, como pólos de pesquisa e catalisadores de ações. Serão incentivados também os centros de estudo de biodiversidade animal e vegetal, com o apoio à formação de redes. A entrada em operação do Projeto SIVAM/SIPAM propiciará a ampliação desses serviços bem como maior coordenação das atividades do governo na região;

• dar continuidade, na área de informática e informação, à expansão das redes, além do aumento de sua velocidade, e à ampliação e aprofundamento da pesquisa em engenharia de redes. Ao mesmo tempo, continuar apoiando o desenvolvimento de *software,* com a utilização de experiências já consolidadas, como o Softex 2000 e o programa de Apoio Multitemático lnstitucional – Protem. A produção de bens de informática e de telecomunicações, incluindo *software,* continuará recebendo tratamento preferencial;

• promover e aperfeiçoar a pesquisa destinada a aumentar a produção, a produtividade e a qualidade na agricultura e no agronegócio. Merecerão destaque especial os estudos relativos à fitossanidade, irrigação e genética vegetal, que irão dar apoio ao programa de fruticultura irrigada no Semi-árido nordestino. Nessa área, será ampliado o esforço já desenvolvido pela Embrapa, pelo CNPq e outras instituições financiadoras;

• fortalecer a articulação entre o setor aeronáutico e o espacial, para consolidar a sua competitividade tecnológica e industrial. Será concedido apoio à expansão da tecnologia aeroespacial aplicada e mantido o investimento em pesquisa científica nas áreas de engenharia aeronáutica e espacial, novos materiais, meteorologia, sensoriamento remoto, propulsão e motores, e ciência espacial. Além disso, será estimulada a transferência das atividades de integração de lançadores e de satélites para o setor privado;

• apoiar o setor de enriquecimento industrial de urânio que, além de consolidar uma tecnologia restrita a poucos países, irá assegurar o fornecimento de combustível para as usinas nucleares brasileiras;

• efetivar a participação brasileira no projeto Internet II, a próxima geração da rede mundial, com velocidade trezentas vezes maior, e fortalecer a capacitação nacional em tecnologias ligadas à segurança das informações, tendo em vista a utilização cada vez mais ampla da transmissão de dados e do comércio por meios eletrônicos;

• reduzir a dependência externa do país na obtenção e manutenção de material e tecnologia de defesa, mediante a pesquisa científica, o desenvolvimento tecnológico e a capacidade de produção nacionais.

Desenvolvimento regional

• estimular as universidades e os centros de pesquisa do Norte, Nordeste e Centro-Oeste a consolidar ações e iniciativas, aperfeiçoar sua infra-estrutura e promover pesquisa inovadora, com vistas a enfrentar os problemas prioritários daquelas regiões;

• apoiar a integração entre os centros de excelência de tais regiões e os grupos emergentes, a fim de ampliar a capacidade de pesquisa e a formação de recursos humanos qualificados;

• promover a diversificação regional das entidades de pesquisa, com estímulo ao deslocamento de pesquisadores para esses centros e universidades, além de projeto de fixação nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste de recém-doutores e lideranças científicas, mediante, entre outros recursos, parcerias com as agências, secretarias e fundações estaduais de apoio à pesquisa, e ainda as federações de indústrias;

• apoiar a criação de novos Centros Regionais de Ciências Nucleares, como os de Recife e Abadia de Goiás, inaugurados em 1997, que permitirão aperfeiçoar os serviços de dosimetria em clínicas, hospitais, indústrias, no monitoramento ambiental e no desenvolvimento de pesquisas.

Apoio à ciência básica e à formação de recursos humanos para a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico

• intensificar o esforço para a formação de recursos humanos, pesquisadores, cientistas e engenheiros, por meio do apoio a três ações fundamentais: iniciação científica e tecnológica; doutorado e pós-doutorado no país, e centros de excelência;

• estimular a formação de recursos humanos no exterior, com apoio ao doutorado em áreas estratégicas, nos melhores centros de outros países;

• fortalecer a contratação de professores visitantes, que poderão ser dirigidos para centros de excelência ou grupos emergentes, com a finalidade de ampliar a capacidade do sistema, estimular grupos e aperfeiçoar a cooperação internacional;

• apoiar de forma permanente as áreas básicas, por meio de ações como o programa de centros de excelência e a integração das suas redes com os laboratórios e grupos emergentes;

• estimular a absorção de recursos humanos treinados em ciência e tecnologia pelo setor privado, reforçando os programas de bolsa na indústria, tanto em nível técnico quanto em nível superior;

• implantar a reformulação do mestrado em nível nacional e estimular a realização de mestrados profissionais em áreas relevantes.

Centros de excelência, grupos emergentes e infra-estrutura

• completar o processo de informatização e aperfeiçoamento de infra-estrutura das agências do sistema de ciência e tecnologia no governo federal, revisando sua organização institucional;

• integrar os programas existentes – Programa de Apoio a Núcleos de Excelência – Pronex; Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – PADCT, Grupos de Pesquisa;

• manter a política de apoio aos centros de excelência, desenvolvida a partir de 1996, com ênfase na formação de redes de centros de pesquisa;

• assegurar prioridade para a manutenção da infra-estrutura e modernização de laboratórios centrais que atuem como catalisadores em áreas estratégicas para o desenvolvimento;

• apoiar os institutos nacionais especializados e as diversas instituições de pesquisa do sistema federal, vinculadas ao Ministério de Ciência e Tecnologia e ao CNPq, promovendo programas

conjuntos das agências federais e estaduais para sua revitalização e inserção adequada no sistema de ciência e tecnologia.

Cooperação internacional

- promover e expandir a cooperação internacional em ciência e tecnologia nas áreas básicas e de aplicações tecnológicas, na formação de redes de pesquisas internacionais e no intercâmbio de projetos e pesquisadores;

- promover a cooperação internacional industrial, em parcerias com universidades e centros de pesquisa, como já realizado pelo CNPq;

- ampliar os acordos de cooperação no uso pacífico da energia nuclear, a exemplo dos assinados com a Rússia em 1996 e com os Estados Unidos no ano seguinte;

- promover a cooperação internacional nas áreas espacial e aeronáutica, para a formação de recursos humanos, realização conjunta de projetos de desenvolvimento e intercâmbio de informações científicas e tecnológicas.

OS NOVOS DESAFIOS DO ENSINO SUPERIOR

No mundo todo vem ocorrendo uma extraordinária diversificação do ensino superior para adequá-lo às rápidas mudanças na expansão do conhecimento e das transformações tecnológicas e, em conseqüência, na produção e distribuição de serviços. Neste novo cenário, as instituições e sistemas de ensino se reorganizam para formar profissionais capazes de manter uma vida profissional de permanente aprendizado.

Novas áreas de conhecimento estão sendo introduzidas, assim como se amplia o espaço dos conhecimentos inter e multidisciplinares, criando a necessidade de novos currículos e programas de ensino e de pesquisa. Além disso, especialmente nos países em desenvolvimento, as instituições de ensino superior representam a principal fonte de inovação e de geração de propostas para superar desafios do desenvolvimento social e econômico.

No esforço de elevação do padrão tecnológico nacional, e de inclusão da grande parcela da população brasileira ainda mergulhada na pobreza e no atraso, cabe à universidade um papel da maior relevância.

Passam necessariamente pela universidade o aumento dos níveis de qualidade do sistema educacional como um todo, a formação dos quadros superiores nas áreas estratégicas da saúde, informática, economia, administração pública e privada e ciências humanas, bem como dos diversos setores tecnológicos ligados à estrutura produtiva, da agricultura às telecomunicações. A integração da universidade com o sistema produtivo é decisiva para a elevação dos padrões de competitividade da economia.

Por outro lado, ampliam-se também as relações entre a universidade e a comunidade da qual faz parte, envolvendo cada vez mais a instituição na análise e proposição de soluções para as questões de interesse local.

Nesse contexto, o sistema brasileiro de ensino superior enfrenta inúmeros problemas, que se agravarão caso não se promova a sua renovação e expansão.

A proporção de jovens matriculados é ainda bastante reduzida, em comparação com outros países latino-americanos. A conquista do desenvolvimento com justiça social passa pela ampla inserção de jovens qualificados no mercado de trabalho. Além disso, há de se reconhecer que a estrutura do atual sistema universitário é excessivamente rígida, resumindo-se a instituições inspiradas em modelos tradicionais e a cursos regulares, com escassas possibilidades de

transferências entre cursos ou faculdades.

Não existe a possibilidade de obter certificações parciais – ou seja, reconhecimento e habilitação profissional em decorrência do cumprimento de parte dos créditos de determinado curso – que facilitem o ingresso dos jovens no mercado de trabalho em condições satisfatórias.

A rigidez do ensino superior no Brasil é especialmente prejudicial aos jovens que necessitam interromper um curso tradicional para aceitar uma oportunidade de trabalho promissora, ou às mulheres que freqüentemente abandonam os estudos superiores antes da conclusão, seja pelo nascimento dos filhos, seja para acompanhar o marido em seus deslocamentos profissionais. Uns e outras saem sem levar nenhuma habilitação; se decidirem mais tarde voltar à universidade, descobrirão que de pouco ou nada lhes terão servido os estudos já realizados.

A ampliação e diversificação das oportunidades educacionais no nível superior não podem tardar. É indispensável implementar novas estruturas curriculares, flexíveis, aptas a se conectar com as mudanças em curso na sociedade e que garantam um efetivo dinamismo ao aprendizado.

Cursos pós-médio, isto é, formação de nível superior de menor duração, assim como a introdução de cursos seqüenciais e modulados, com certificação intermediária, a exemplo do que é costumeiro em outros países, permitirão uma expansão substancial da oferta, a um custo adicional razoável, e poderão atender a demandas específicas de um mercado de trabalho em permanente mutação.

É necessário diversificar o sistema, tanto em relação aos programas de ensino oferecidos como em relação à natureza das instituições que o integram. O novo sistema continuará tendo nas universidades de pesquisa suas instituições centrais, geradoras de conhecimento e promotoras de ensino de alto padrão. Mas comportará também instituições diferenciadas, para o atendimento das necessidades de formação de recursos humanos, tanto nas áreas tradicionais do ensino superior, como nas áreas que emergem da nova configuração do mercado de trabalho.

De qualquer modo, a universidade de pesquisa não pode ser o único modelo para todo o sistema. Sobretudo porque parcela significativa da expansão necessária será absorvida por instituições, públicas ou privadas, ainda sem condições de se caracterizarem como tal. O papel do setor privado no processo de expansão do sistema implicará uma clara definição das relações do Estado e das instituições públicas com as entidades privadas de ensino superior, assegurando-se a complementaridade de ambos os segmentos na implementação da política pública para o setor.

Especial atenção será dada ao aprimoramento do sistema público federal de ensino superior, que deverá assumir papel crescentemente estratégico no sistema universitário brasileiro, destacando-se pela excelência acadêmica, produtividade científica, formação de docentes e pesquisadores em nível de pós-graduação e oferta de serviços de extensão à comunidade.

Será preciso aumentar a produtividade em todas essas áreas e ampliar o número de vagas e de alunos, sobretudo nos cursos noturnos. A melhoria da qualidade do ensino superior está fortemente associada à expansão e diversificação dos programas de pós-graduação e ao fortalecimento das ações de fomento à pesquisa científica e tecnológica. Isto exige rever e ampliar as ações de apoio e incentivo à pós-graduação e à pesquisa, em estreita colaboração com o sistema de ciência e tecnologia.

De um lado, essas reformas requerem a redefinição da carreira docente e a garantia de recursos para a manutenção dos *campi* universitários e investimentos em equipamentos e laboratórios; de outro lado, colocam para a universidade o compromisso de uma gestão eficiente dos recursos públicos ao seu alcance.

Metas em relação ao conjunto do sistema

• ampliar em trinta por cento a matrícula no ensino superior, alcançando 2,7 milhões de alunos no ano 2002. Para tanto, a política de expansão de vagas deve reduzir as desigualdades regionais na oferta de cursos, promover a diversificação dos procedimentos de acesso e da composição da oferta, contemplando cursos de curta duração, cursos regulares, cursos seqüenciais, cursos de aperfeiçoamento e de pós-graduação;

• reorganizar e ampliar o programa de crédito educativo, associando-o ao processo de avaliação das instituições privadas, combinando critérios de renda e desempenho escolar, a fim de beneficiar quinze por cento dos alunos de faculdades particulares;

• estimular cursos à distância e tecnologias de ensino capazes de ampliar o contingente de alunos, sem prejuízo da qualidade do aprendizado;

• tornar flexível a estrutura curricular e diversificar as possibilidades de certificação de competências e habilidades. Estimular as instituições a reconhecer essas certificações como requisitos parciais de diplomas de graduação;

• aperfeiçoar o sistema de avaliação da graduação, consolidando o Exame Nacional de Cursos ("provão") e ampliando os indicadores de qualidade. Estimular as instituições a adotar procedimentos de auto-avaliação;

• implementar o processo de recredenciamento das instituições de ensino, com base nos resultados dos processos de avaliação;

• executar o Plano Nacional de Pós-Graduação, concentrando os esforços nos doutorados acadêmicos e nos mestrados profissionais, bem como na avaliação dos programas para estimular a busca da excelência acadêmica segundo padrões internacionais;

• estabelecer um plano de apoio a cursos de extensão a fim de promover o desenvolvimento regional.

Metas em relação ao sistema público federal

• ampliar em quarenta por cento a matrícula nos cursos de graduação das instituições federais de ensino superior, alcançando 560 mil alunos no ano 2002, mediante a ampliação de vagas de acesso;

• definir e implementar a autonomia universitária plena, englobando os aspectos administrativos e financeiros;

• promover a melhoria da qualificação do corpo docente e definir as normas gerais para a carreira, estimulando a titulação, a dedicação à instituição e a avaliação do trabalho acadêmico, bem como as atividades de docência e a experiência profissional, além da produção científica;

• promover a melhoria dos cursos de graduação, mediante investimentos em laboratórios, equipamentos e bibliotecas.

PRIORIDADE AO ENSINO MÉDIO E À EDUCAÇÃO PROFISSIONALIZANTE DE BOA QUALIDADE

Embora a educação por si só não garanta emprego, não cabe a mais remota dúvida quanto ao seu papel insubstituível para a inserção das pessoas no mundo do trabalho – sem falar na construção da cidadania. A capacidade de resolver problemas recorrendo a conhecimentos, imaginação e criatividade, de selecionar e processar informações com autonomia e raciocínio crítico, de adaptar-se a situações de mudança (cada vez mais presentes no cotidiano), além de desenvolver formação

ética e solidária – tudo isso se tomou decisivo para que os jovens tenham ocupações e oportunidades de realização pessoal num mundo cada vez mais complexo, competitivo e incerto.

Daí a prioridade que merece a progressiva universalização do ensino médio, bem como o crescimento da oferta de cursos profissionalizantes, com currículos flexíveis e qualidade à altura das demandas do mercado.

No período 1995-1998, o governo do presidente Fernando Henrique deu os passos iniciais para vencer mais esse desafio. Fez-se a reforma do ensino técnico, aprovou-se a reforma do ensino médio e implantou-se o exame nacional para a avaliação dos concluintes e egressos desse nível educacional. O objetivo, agora, é o de consolidar tais ações, promovendo a expansão do ensino médio e da aprendizagem diretamente voltada para o exercício de profissões.

Há hoje, no Brasil, cerca de sete milhões de alunos matriculados no ensino médio. Apesar da existência de vagas para noventa por cento dos alunos que concluem o primeiro grau, apenas 27% da população brasileira de 15 a 17 anos cursam o segundo grau. Se todos os jovens na faixa etária correspondente quisessem entrar nessas escolas, juntamente com aqueles, já mais velhos, que tiveram de interromper os estudos, mais da metade dos interessados ficaria desatendida.

Ainda assim, este é o nível de ensino em que as matrículas mais têm crescido nos últimos quatro anos: 33%. A expansão acelerada se dá pela incorporação de jovens e adultos de grupos sociais até então pouco presentes nessa etapa de escolaridade. Cerca de 54% dos concluintes do secundário em nove estados do país vêm de famílias com renda mensal de até R$ 720; no Nordeste, mais de cinqüenta por cento têm renda familiar inferior a dois salários mínimos. Na maioria absoluta dos casos, os jovens têm mais tempo de estudo que seus pais.

Concentrada nas redes públicas estaduais, que absorvem mais de oitenta por cento da procura, a oferta de vagas é predominantemente noturna (cerca de sessenta por cento do total). Sem um esforço sério de planejamento e reorganização, em pouco tempo o sistema não dará conta da demanda.

O ensino médio é responsabilidade básica dos estados, tanto no que diz respeito ao seu financiamento, quanto à execução das políticas. A ação do governo federal concentra-se: na formulação de diretrizes válidas para todo o Brasil que orientem a definição de metas estaduais quanto à expansão da oferta e a melhoria da qualidade; na elaboração de programas estratégicos de estímulo e apoio, especialmente para a incorporação de novas tecnologias educacionais; e na avaliação dos resultados do ensino e aprendizagem.

No aspecto do financiamento, a União também articula e coordena as ações dos estados visando à obtenção de recursos internacionais, responsabilizando-se, ela própria, total ou parcialmente, pelo financiamento a ser canalizado aos estados onde a arrecadação é menor.

Metas para o ensino médio

- coordenar com os estados ações destinadas a garantir a expansão dos cursos médios para abranger, em quatro anos, todos os alunos que tiverem concluído o ensino fundamental e os jovens adultos que quiserem voltar a estudar, a fim de chegar à meta de dez milhões de alunos matriculados em 2002;

- promover a oferta de vagas por turnos de acordo com a necessidade dos alunos, com prioridade para o aumento das vagas diurnas. Para tanto, apoiar os estados na reorganização das redes em função de critérios de eficiência pedagógica e organizacional, e da necessidade de instalações físicas próprias para a educação de jovens e de jovens adultos;

- buscar recursos externos para, juntamente com a contrapartida dos estados, investir até R$ 4 bilhões na expansão da rede física de ensino médio e equipar as escolas com computadores,

laboratórios e bibliotecas. Ao mesmo tempo, estimular os estados a ampliar progressivamente os investimentos nesse nível de ensino até dez por cento pelo menos, dos recursos fiscais dedicados à educação;

- interligar as escolas de segundo grau em rede nacional e criar um centro nacional de produção de recursos didáticos para o aproveitamento de novas tecnologias no ensino;
- implementar novas referências curriculares, com base nas diretrizes da reforma do ensino médio;
- formular política de formação inicial e continuada dos docentes, em parceria com as universidades, dando prioridade à formação em nível superior dos docentes não habilitados;
- ampliar o programa de aperfeiçoamento dos professores de ciências e matemática nas escolas de nível médio;
- definir política de valorização dos docentes que permita ampliar-lhes o acesso aos bens culturais e à informação;
- estabelecer sistemas de avaliação permanente do ensino médio, conjugando o sistema nacional com os estaduais, divulgando os resultados e valorizando os esforços em busca de qualidade;
- estimular a expansão da educação à distância com a utilização de diferentes meios e suportes tecnológicos, tanto no ensino médio, como para a formação e qualificação de professores;
- estimular, juntamente com os estados, a incorporação, pelas escolas, de projetos dos alunos que tenham por objetivo promover a participação juvenil e seu envolvimento nas questões de interesse para o desenvolvimento da comunidade.

EXPANSÃO E DIVERSIFICAÇÃO DO ENSINO PROFISSIONALIZANTE

A educação profissional, por sua vez, não pode ser concebida apenas como uma modalidade de ensino médio. Deve consistir na educação continuada para toda a população economicamente ativa, que precisa manter-se qualificada, readaptada e conservar elevados níveis de escolaridade.

A oferta de formação para o trabalho no Brasil é muito heterogênea. Além das redes federais e estaduais de escolas técnicas, existem os programas do Ministério do Trabalho, das secretarias estaduais e municipais do Trabalho e dos Sistemas Nacionais de Aprendizagem.

Apesar da dificuldade que isso causa para se dimensionar a abrangência dessa modalidade de ensino, parece haver consenso de que a oferta é ainda pequena, longe de alcançar a população jovem que precisa se preparar para o mercado de trabalho e a de adultos que a ele precisa se readaptar.

A formação para o trabalho exige níveis cada vez mais altos de escolaridade, não mais se restringindo à aprendizagem de algumas habilidades técnicas. Isso não impede, entretanto, a oferta de cursos de curta duração voltados para a adaptação do trabalhador às oportunidades do mercado de trabalho, associados à promoção de níveis crescentes de escolarização.

Por isso mesmo, iniciou-se em 1998 ampla reforma do sistema público de educação profissional, conjugada com a reforma do ensino médio. De um lado, a reforma do ensino médio regular prevê a diversificação de parte do currículo, a qual pode oferecer disciplinas preparatórias aproveitáveis em cursos de habilitação profissional. De outro lado, permite a oferta de cursos técnicos simultâneos ao ensino médio regular, podendo o aluno também escolher cursá-los depois do ensino médio.

A reforma prevê ainda a integração entre dois tipos de formação: a formal, adquirida em instituições especializadas, e a não-formal, adquirida por meios diversos, incluindo o trabalho. Para isso estabelece um sistema flexível de reconhecimento dos créditos obtidos em qualquer uma das modalidades e certifica competências adquiridas por meios não-formais de educação profissional.

Como a oferta de educação profissional é responsabilidade compartilhada entre o setor educacional, o Ministério do Trabalho, Secretarias do Trabalho, Serviços Sociais do Comércio, da Indústria e da Agricultura, e ainda os Serviços Nacionais de Aprendizagem, os recursos naturalmente devem provir de múltiplas fontes.

É preciso, por isso, contar cada vez mais com recursos das próprias empresas, que devem financiar a qualificação dos seus trabalhadores, como ocorre nos países desenvolvidos. Portanto, a política de educação profissional exige a colaboração de várias instâncias do poder público e da sociedade civil, especialmente do empresariado.

O governo federal atua na formulação de diretrizes nacionais relativas à organização curricular e ao reconhecimento de competências, e à definição das normas de financiamento e de avaliação do sistema. Será dada especial atenção à ampliação das oportunidades de captação de recursos externos, a serem canalizados para iniciativas conjuntas com outros níveis de governo e entidades da sociedade civil.

Metas para a educação profissional

- implantar, em quatro anos, a reforma da educação profissional, estabelecendo parcerias entre os sistemas estaduais, municipais, federal e a iniciativa privada para ampliar a oferta de cursos profissionalizantes;

- mobilizar, articular e ampliar a capacidade instalada na rede de instituições de educação profissional, de modo a triplicar, também em quatro anos, a oferta de vagas no ensino técnico, alcançando a marca de 500 mil alunos matriculados em 2002;

- generalizar, no mesmo período, a oferta de disciplinas de preparação para o trabalho, na parte diversificada do currículo dos cursos regulares de ensino médio, nos termos de sua reforma;

- modificar, no prazo de um ano, as normas que regulamentam a formação de pessoal docente para a educação profissional, a fim de aproveitar e valorizar a experiência profissional dos formadores;

- estabelecer programas de formação de quadros para a educação profissional, mediante colaboração entre os Ministérios da Educação e do Trabalho, universidades, Centros Federais de Educação Tecnológica, Serviços Nacionais de Aprendizagem e iniciativa privada;

- estabelecer a revisão e adequação dos cursos básicos, técnicos e superiores de educação profissional às exigências locais e regionais do mercado de trabalho, mediante a colaboração com empregadores, trabalhadores e sindicatos;

- implementar o sistema de certificação de competências, para o reconhecimento de aprendizagens já realizadas, com equivalência total ou parcial a cursos básicos e técnicos de educação profissional;

- incentivar, com o uso de recursos públicos e privados, a produção de programas de educação à distância, que ampliem as possibilidades de educação profissional;

- reorganizar a rede de escolas agrotécnicas, para que cumpram o papel de oferecer educação profissional específica e permanente à população rural, levando em conta seu nível de escolarização e as características das atividades produtivas de cada região.

A FORMAÇÃO DE PROFESSORES E A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO

A melhoria da qualidade do ensino, indispensável para assegurar à população – além do acesso pleno à cidadania – a inserção nas atividades produtivas que permita a constante elevação do seu nível de vida, constitui uma exigência da sociedade e um compromisso do Estado. O compromisso só será cumprido com a valorização do magistério. Isso inclui:

- formação profissional que assegure o domínio tanto dos conhecimentos a serem oferecidos e trabalhados na sala de aula como dos métodos pedagógicos necessários ao bom desempenho escolar;
- sistema de educação continuada que permita ao professor ampliar seu domínio sobre a cultura letrada, dentro de uma visão crítica e da perspectiva de um novo humanismo;
- jornada de trabalho organizada de acordo com a jornada escolar dos alunos, de preferência concentrada em um único estabelecimento de ensino e que inclua o tempo necessário às atividades complementares ao trabalho em sala de aula;
- salário competitivo com o de outras ocupações abertas a candidatos com formação equivalente, tendo em vista a reconstrução do prestígio da profissão de educador.

A qualificação do pessoal docente é um dos maiores desafios para os próximos anos. O desafio começa pela profunda reformulação, tanto da habilitação para o magistério em nível médio, como das atuais licenciaturas, de modo a: relacionar efetivamente teoria e prática nos cursos de formação; articular a formação nas disciplinas (conteúdos) com a formação pedagógica; criar modelos novos apropriados para a formação do professor polivalente das séries iniciais e para a preparação de professores das disciplinas técnicas do ensino profissional.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ao instituir os Institutos Superiores de Educação e os cursos normais superiores, contribui para a renovação do processo de formação de docentes e de especialistas, que compõem o conjunto dos profissionais do ensino.

Apesar da ênfase atribuída pela Lei de Diretrizes e Bases à formação em nível superior, não se pode descuidar da formação em nível médio. Ela será necessária, por muito tempo ainda, em várias regiões do país. Além disso, a formação em nível médio pode cumprir três funções essenciais: recrutamento para as licenciaturas; preparação de pessoal para creches e pré-escolas; e centro de formação continuada.

A melhoria da formação inicial não resolve, contudo, a questão de oferecer qualificação adequada aos professores em exercício, muitos dos quais não possuem a capacitação mínima exigida pela Lei de Diretrizes e Bases. Nesse caso, será necessário formar em serviço docentes sem nível médio completo para pré-escolas e séries iniciais do ensino fundamental, e outros, sem nível superior completo, para as séries finais do ensino fundamental e para o ensino médio.

Segundo o Censo do Professor de 1997, existem 75 mil professores de 1ª a 4ª séries sem nível médio completo; 106 mil professores de 5ª a 8ª séries sem nível superior; e 25.600 professores de ensino médio também sem nível superior.

Parte dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef deve ser utilizada em programas de formação e qualificação do magistério. Como se sabe, o Fundo, que vincula percentual ao pagamento do salário dos docentes, deve contribuir de modo significativo para elevar o nível da remuneração do ensino fundamental. Resta, porém, reajustar de forma correspondente os salários dos docentes dos demais níveis de ensino, o que exigirá enorme esforço de racionalização no uso dos recursos disponíveis.

É indispensável, de todo modo, que exigências maiores de qualificação profissional e de desempenho correspondam a níveis mais elevados de remuneração. Trata-se, justamente, da criação

de novas carreiras, ponto de partida para novas contratações, tendo também como objetivo a assimilação gradual dos atuais docentes, à medida que melhorem sua qualificação e demonstrem desempenho satisfatório em processo de avaliação.

Ações para a formação e valorização do magistério

- incentivar a criação, dentro ou fora das universidades, de institutos superiores de educação e de cursos normais superiores, como parte do processo de renovação e valorização da formação para o magistério;

- definir recursos para organizar, no prazo de um ano, em regime de colaboração entre União, estados e municípios, programas de formação em serviço que assegurem a todos os docentes a possibilidade de adquirir a qualificação mínima exigida por lei, observados os novos parâmetros e diretrizes curriculares;

- incentivar a criação, pelos estados e municípios, de novos planos de carreira para o magistério e adequados níveis de remuneração, em todos os sistemas de ensino, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, assegurando a avaliação de desempenho e a promoção por mérito;

- estabelecer, no prazo de um ano, diretrizes curriculares para os cursos de formação de professores e de profissionais da educação para os diferentes níveis e modalidades do ensino;

- estabelecer cursos de nível médio, em instituições específicas, que observem as diretrizes estabelecidas na meta anterior e preparem pessoal qualificado para a educação infantil, de jovens e adultos, bem como para as séries iniciais do ensino fundamental;

- desenvolver programas de educação à distância que possam ser aproveitados também em cursos regulares, modulares ou não, observadas as novas diretrizes curriculares;

- generalizar, nas instituições públicas de ensino superior, cursos regulares noturnos e cursos modulares que facilitem o acesso dos docentes em exercício à formação nesse nível de ensino;

- incentivar as universidades e demais instituições formadoras a oferecer, no interior dos estados, cursos temporários de graduação de professores, de modo a atender à demanda local e regional;

- promover, nas instituições públicas de nível superior, a oferta, na sede ou fora dela, de cursos de extensão e aperfeiçoamento destinados à qualificação permanente do pessoal do magistério para as diferentes áreas de ensino – em particular, educação especial, gestão escolar, educação de jovens e adultos, creches – e dos profissionais do ensino que oferecem apoio pedagógico ao trabalho docente;

- criar incentivos, mediante linha especial de crédito educativo, à formação de professores em nível superior, com prioridade para aqueles que atuam nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio;

- promover articulação com estados e municípios, para que sejam reconhecidos os programas de formação à distância de professores, com o objetivo de promoção na carreira, mediante sistema específico de acompanhamento, avaliação e certificação.

TREINAR E QUALIFICAR 17 MILHÕES DE TRABALHADORES

As transformações no mercado e nas relações de trabalho colocam a necessidade de empreender programas que concebam processos continuados de qualificação, readaptação e aumento da escolaridade dos trabalhadores. Se a qualificação e o treinamento não são capazes, como a

educação, de gerar empregos por si só, é certo que passam a desempenhar papel decisivo na melhoria da renda e das possibilidades de ocupação das pessoas. Assim está ocorrendo no mundo inteiro.

Para dar conta dessa tarefa, o governo do presidente Fernando Henrique concebeu o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor. O programa representa uma forma inovadora de atuação do Estado na área de qualificação e treinamento. É um instrumento para elevar a produtividade e a qualidade do trabalho, entendidos como direitos do trabalhador.

PLANFOR
TRABALHADORES TREINADOS E RECURSOS ALOCADOS (APENAS RECURSOS DO FAT)

ANO	TREINADOS	RECURSOS (FAT)
1995	0,1	28,0
1996	1,1	220,0
1997	2,0	348,0
1998	2,0	414,0
1995/98	5,2	1.010,0

FONTE: MINISTÉRIO DO TRABALHO

Tendo como fonte de financiamento recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, o Planfor vem apresentando resultados expressivos. Em quatro anos foram treinados cerca de cinco milhões de trabalhadores.

O Planfor inova não apenas ao colocar a questão do treinamento e requalificação na agenda das ações do Estado, mas por se orientar pela efetiva demanda do setor produtivo e por submeter o programa a avaliação permanente – a cargo também de entidades desvinculadas do governo – que inclui o acompanhamento da situação dos egressos dos cursos. Alguns dos projetos inovadores nessa área merecem destaque:

- formação de gestores de programas sociais, em conjunto com a Associação de Apoio ao Programa Comunidade Solidária;
- formação de dirigentes e líderes sindicais no contexto da reestruturação produtiva, em parceria com o Dieese;
- formação à distância para pequenos produtores rurais, em parceria com a Contag.

De execução descentralizada, o Planfor conta com a participação de inúmeras entidades nos diversos cursos de formação. Em 1997, universidades e fundações públicas absorveram 21% dos recursos despendidos; sindicatos de trabalhadores (20%); universidades e fundações privadas (18%); sistema "S" (17%); ONGs (12%); e escolas técnicas (11%).

O programa focaliza suas ações em dois alvos:

- setores com maior potencial de geração de emprego, a exemplo de turismo, construção civil, artesanato, pesca, agropecuária, serviços pessoais e culturais, micro e pequenos empreendimentos;
- grupos críticos da População Economicamente Ativa – PEA: desempregados, trabalhadores ameaçados de desemprego, pequenos e microempreendedores, mulheres, jovens, população negra, portadores de deficiência etc.

Metas

As ações de treinamento, qualificação e requalificação serão intensificadas nos próximos quatro anos. Em parceria com o setor privado e entidades como Senai, Senac, Sebrae e Senat, a meta é treinar, qualificar ou requalificar cerca de dezessete milhões de trabalhadores. A tabela a seguir

apresenta as metas globais para o período 1999-2002:

PLANFOR
TRABALHADORES TREINADOS - METAS 1999-2002

ANO	RECURSOS (FAT) (MILHÕES DE PESSOAS)	OUTROS RECURSOS (MILHÕES DE PESSOAS)	TOTAL (MILHÕES DE PESSOAS)
1999	2,5	0,5	3,0
2000	3,0	1,0	4,0
2001	3,0	1,5	4,5
2002	3,5	2,0	5,5
1999/2002	12,0	5,0	17,0

FONTE: MINISTÉRIO DO TRABALHO

Diretrizes

Essas metas quantitativas serão complementadas pelas seguintes diretrizes:

- mobilizar, otimizar e articular recursos, capacidade e competência existentes no país;
- aprimorar a eficácia das ações focalizando-as na demanda por mão-de-obra;
- utilizar os recursos do FAT, além de outros, como catalisadores da qualificação e treinamento;
- ampliar a articulação com estados e municípios, por meio dos Planos Estaduais de Qualificação;
- ampliar as parcerias com as mais diversas instituições, tendo em vista projetos de avanço conceitual e metodológico na área de treinamento e qualificação;
- focalizar os programas em torno das categorias de trabalhadores desempregados, pequenos e microprodutores, trabalhadores sob risco de perda do emprego, autônomos ou cooperados;
- dar ênfase às ações em benefício dos grupos de maior vulnerabilidade, segundo critérios de sexo, idade, escolaridade, raça/cor, localização geográfica e necessidades especiais;
- fortalecer a articulação entre treinamento e intermediação de mão-de-obra, avaliando a eficiência do programa pelo acompanhamento da situação do egresso;
- articular e superar a dispersão e a superposição, na administração pública, das ações de coordenação e implementação da política de educação profissional.

OBJETIVO Nº 3

ELIMINAR A FOME, COMBATER A POBREZA E A EXCLUSÃO SOCIAL, MELHORAR A DISTRIBUIÇÃO DE RENDA

Com a consolidação da democracia e a conquista da estabilidade, o Brasil se tornou mais confiante na sua própria aptidão em projetar e construir a sociedade que sempre desejou e acreditou ser possível: próspera e justa, livre da fome e da miséria, com escola, saúde, trabalho e dignidade para todos.

A enorme dívida social que o país acumulou ao longo dos séculos pode e deve ser resgatada – agora. O Brasil está entre as dez maiores economias do mundo. Nenhum dos outros nove países do grupo exibe um perfil social tão desigual como o nosso.

Mudar essa realidade é um imperativo não só de ordem moral, mas também de ordem prática: no mundo de hoje simplesmente se tornou impossível manter aquela posição, para não falar em novos avanços, sem vencer a miséria e a ignorância, a doença e a exclusão social. O preço desse incalculável desperdício de riqueza potencial são o atraso e a perda de competitividade.

Neste fim de século repleto de mudanças, crises, riscos e oportunidades, uma coisa é certa: não há lugar para nações que se pretendam verdadeiramente contemporâneas que não estendam a parcelas cada dia maiores da população as conquistas do desenvolvimento humano integral.

Vencer a fome e a miséria é tarefa de todos – Estado e sociedade. Mas a parte que cabe ao poder público, federal, estadual e municipal é intransferível. O presidente Fernando Henrique quer o segundo mandato exatamente em nome desse compromisso: aprofundar o esforço desencadeado nestes quatro anos de governo em mobilizar recursos, vontade, energia, competência e imaginação para melhorar as condições de vida do povo mais pobre, eliminando a fome e combatendo sem trégua a miséria.

Além da firmeza em unir a administração e as forças políticas que lhe dão apoio em torno dessa prioridade, o presidente Fernando Henrique tem claro que é indispensável para todos fazer a coisa certa: agir depressa, gastando bem o que houver a gastar em programas e medidas nitidamente focalizadas para acabar com a fome e resgatar da pobreza absoluta os milhões de brasileiros que ainda permanecem nessa condição.

Trata-se de aperfeiçoar a capacidade do Estado de aplicar os recursos materiais e humanos das áreas de educação, saúde, saneamento, infra-estrutura e segurança pública em projetos que alcancem as regiões e populações mais carentes e realmente façam diferença na vida diária desses brasileiros.

O governo entende que qualquer pessoa, especialmente os mais pobres, tem o direito de usufruir de serviços públicos de qualidade, o mais perto possível de onde vive.

O caminho está traçado:

- acabar com a fome e aumentar a renda das famílias mais pobres, estimulando a produção e tomando acessível o consumo de alimentos de maior poder nutritivo;

- erradicar o trabalho infantil, sobretudo aquele exercido em condições penosas, prejudiciais ou degradantes, dando à criança o direito à infância – estudar, brincar, crescer fisicamente, mentalmente e culturalmente, em ambiente sadio;

- por em prática um amplo e viável conjunto de ações voltadas para o campo, melhorando diretamente a vida no meio rural e contribuindo para o abastecimento das cidades – acesso à terra, ao crédito e à tecnologia agrícola; eletrificação e telefonia rural; ensino agrícola e transporte escolar; escoamento e comercialização das colheitas;

- organizar um conjunto de ações estratégicas direcionadas ao desenvolvimento do Nordeste:
  - aproveitar o alto potencial agrícola do Semi-árido nordestino e as condições locais de insolação, implantando projetos de irrigação e de gestão hídrica, adequados tanto do ponto de vista ambiental quanto social;
  - investir fortemente em ações capazes de elevar o padrão de saúde, educação e qualificação profissional dos jovens;
  - aproveitar as extraordinárias vantagens naturais e a cultura popular nordestina a fim de desenvolver o turismo que produz renda e empregos, respeita a população, valoriza o meio ambiente e preserva o patrimônio histórico;
- por em marcha, em aliança com estados, municípios e iniciativa privada, projetos que melhorem em pouco tempo a vida nas cidades, especialmente nas imensas periferias das regiões metropolitanas:
  - ampliar a oferta habitacional com ênfase nas construções de baixo custo, por meio dos mais diversos instrumentos, e investir na infra-estrutura de água, energia, esgoto, coleta de lixo;
  - investir em transporte, com ênfase nas soluções coletivas e na integração dessas ações com o conjunto da política urbana;
  - executar um maciço plano de investimento público e privado em saneamento básico, em direção à universalização desse serviço;
  - estimular nesses locais atividades artísticas e esportivas, valorizando as associações comunitárias, religiosas e recreativas.

Nas condições determinadas pelo imperativo de defender a estabilidade e controlar as despesas públicas – sem o que não existe política social abrangente e duradoura de espécie alguma –, tudo isso pode, deve e será feito:

- com determinação política e um programa de qualidade da gestão dos gastos;
- com a reestruturação e articulação dos benefícios e programas já existentes;
- com mecanismos de prêmios e estímulos aos municípios que se destacarem pelos resultados de suas ações.

I. UNIVERSALIZAR O ALCANCE E MELHORAR A QUALIDADE DOS SERVIÇOS SOCIAIS BASICOS

Desde o início, o governo do presidente Fernando Henrique tem buscado modernizar os serviços sociais básicos, de modo que alcancem toda a população, melhorando sua eficiência e aumentando o seu impacto como fator de qualidade de vida e redistribuição de renda.

Para isso, adotou critérios técnicos e transparentes na aplicação dos recursos públicos e criou programas de gestão social com o claro e manifesto objetivo de mudar radicalmente a forma como os serviços sociais básicos chegam aos que deles necessitam – a maioria do povo brasileiro.

EDUCAÇÃO E SOCIEDADE – ESCOLA BOA PARA TODOS

As reformas e demais ações desenvolvidas na área de educação, no período 1995-1998, criaram as condições para montar um corajoso programa de mudança e diversificação do sistema

educacional brasileiro, com ênfase na melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis. O segundo governo do presidente Fernando Henrique deverá responder, seja aos anseios da população jovem por mais e melhor ensino, seja aos requisitos de seu próprio projeto de desenvolvimento com justiça social.

Entre as novas tarefas a serem cumpridas, destaca-se a prioridade ao ensino médio e à educação profissionalizante. Sem descuidar dos demais níveis de ensino, essas duas modalidades terão de receber atenção especial, quer pela necessidade gritante de aumentar a oferta de vagas – até mesmo para acompanhar os resultados positivos alcançados no ensino fundamental – quer pelas exigências de um mercado de trabalho cada vez mais concorrido e seletivo.

No ensino superior, a atenção do governo se concentrará em dois pontos básicos: de um lado, a ampliação, diversificação e flexibilização das oportunidades de formação profissional; de outro, o aprimoramento acadêmico e científico das universidades, especialmente as integrantes do sistema público federal.

Esforços adicionais estarão voltados para o ensino fundamental visando à consolidação da escola de qualidade. Nesse particular, sobressaem as questões da formação dos professores e da valorização do magistério; da educação infantil; da educação especial; e da ampliação das ações para a erradicação do analfabetismo.

As disparidades dos sistemas educacionais, especialmente no plano regional, continuarão a ser objeto de atenção, intensificando-se a integração de ações dos três níveis de governo nas áreas de maior carência.

A consolidação da escola básica de qualidade

As políticas e programas implantados no período 1995-1998 estabeleceram as condições essenciais para o nascimento do ensino fundamental de qualidade. Resta agora consolidá-los, transformando as escolas em instituições de aprendizagem, centradas no aluno, no professor e na gestão eficiente.

Para tanto, é preciso insistir sem cessar na política de valorização docente, seja em relação à carreira e aos salários, seja quanto à qualificação dos professores. O instrumento básico para concretizar esse objetivo é o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – Fundef, posto em prática a partir de janeiro de 1998.

Outro trabalho é promover a reforma curricular, como a que está sendo proposta pelos Parâmetros Curriculares Nacionais: a educação deve se tornar ao mesmo tempo mais atraente e mais importante para os alunos. É ainda indispensável melhorar a infra-estrutura física das escolas, até para permitir ampla utilização das tecnologias educacionais em multimídia e telemática.

Sistemas de informação e de avaliação são estratégicos para o planejamento educacional: a consolidação e o aperfeiçoamento do Censo Escolar, assim como do Sistema de Avaliação do Ensino Básico – SAEB, e a criação de sistemas complementares nos estados e municípios, são fundamentais para melhorar o desempenho educacional.

Uma sociedade democrática e participativa não pode submeter-se a uma visão paternalista do Estado e dele esperar a solução de todos os problemas. Sem exceção, os países que efetivamente democratizaram o ensino em tempo relativamente breve contaram com o intenso envolvimento da comunidade em relação à vida escolar, começando pelo funcionamento da escola. No Brasil, não será diferente: só com a participação direta a população terá meios de fiscalizar para valer e cobrar eficácia das ações do poder público, federal ou local.

Metas para o ensino fundamental de qualidade

- ampliar o acesso ao ensino fundamental atingindo, até 2002, a proporção de 98% das

crianças de sete a quatorze anos matriculadas e aumentar pelo menos em setenta por cento o número de concluintes do ensino fundamental;

- ampliar, dentro de três anos, o ensino fundamental obrigatório para nove séries, com início aos seis anos de idade;

- regularizar gradativamente o percurso escolar do aluno, de forma a reduzir para dez anos, até o final do governo, o tempo médio de conclusão das oito séries; para isso, apoiar os programas de aceleração de aprendizagem a serem desenvolvidos pelos estados e municípios;

- reduzir em cinco por cento ao ano as taxas de reprovação e de abandono escolar, para assegurar as metas anteriores;

- garantir escola para todas as crianças de sete a quatorze anos, promovendo a colaboração entre os três níveis de governo, entre outras coisas para o cumprimento dos programas de complementação da renda familiar, associados à permanência da criança na escola;

- coordenar esforços junto aos estados e municípios para eliminar, até 2002, a existência de mais de dois turnos diurnos, para aumentar o número de horas em que a criança fica na escola, sem prejuízo do total de vagas oferecidas;

- assegurar a implantação de um programa de monitoramento que permita avaliar o desempenho dos alunos e dos sistemas de ensino, utilizando os indicadores do Sistema de Avaliação do Ensino Básico e os resultados das avaliações estaduais e municipais;

- estabelecer critérios para destinar recursos aos estados e municípios com base em indicadores de qualidade e de rendimento escolar, como os do SAEB;

- estimular todos os estados e municípios a definir, em três anos, suas diretrizes curriculares, observando as sugestões dos Parâmetros Curriculares Nacionais, as diretrizes do Conselho Nacional e dos Conselhos Estaduais de Educação;

- articular ações com os estados e municípios a fim de eliminar aos poucos o ensino noturno para os alunos de sete a quatorze anos;

- promover a reunião de classes isoladas com um único professor em escolas de maior porte, para reduzir pela metade o número de estabelecimentos desse tipo, ou associar tais classes a escolas de pelo menos quatro séries completas, especialmente nas áreas urbanas;

- prover transporte escolar nas zonas rurais, quando necessário, mediante parceria financeira entre União, estados e municípios;

- estimular a instituição dos Conselhos Escolares ou órgãos equivalentes, a fim de assegurar a participação da comunidade na gestão da escola, incluindo os recursos a ela destinados;

- estimular a autonomia das escolas tanto no que diz respeito a seus projetos pedagógicos quanto em termos de gestão dos recursos públicos;

- aumentar as horas de programação diária da TV Escola e ampliar para vinte mil o número de estabelecimentos atendidos pelo programa de informatização, integrando os dois sistemas e interligando as escolas em rede;

- expandir o Centro de Tecnologia da Educação, para criar uma rede nacional de produção e geração de instrumentos didáticos para uso das novas tecnologias na educação.

Educação infantil

O novo papel atribuído à educação infantil corresponde ao reconhecimento da extrema importância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento integrado da personalidade, não apenas

no que diz respeito à capacidade de pensar e aprender, mas também quanto ao equilíbrio emocional e à sociabilidade, essenciais à formação da pessoa e do cidadão.

Ao estender a obrigatoriedade do poder público de oferecer educação às crianças de zero a seis anos, a Constituição Federal e a nova Lei de Diretrizes e Bases consagraram uma conquista social de enorme relevância, passando a incluir a educação infantil no processo que vai até a conclusão do ensino médio. Isso é particularmente importante no que se refere às creches.

A pré-escola, de forma geral, sempre foi considerada no Brasil como parte do sistema escolar, embora englobe apenas quarenta e três por cento das crianças na faixa etária de quatro a seis anos. Já as creches estiveram tradicionalmente subordinadas ao sistema de assistência social, motivo pelo qual até hoje não se têm estatísticas confiáveis sobre o atendimento de zero a três anos.

Não se deve subestimar a capacidade das mães de família, mesmo aquelas com pouca escolaridade, de realizar com competência muitas das tarefas próprias da creche, desde que devidamente orientadas. Por isso mesmo, em nenhum país se pretende universalizar o atendimento das crianças em creche; ao contrário, a permanência junto à mãe tem sido estimulada por programas de apoio e de orientação materno-infantis.

Para o adequado atendimento dessa faixa etária, é indispensável, portanto, a cooperação entre as Secretarias de Educação, Saúde e Assistência Social. Os recursos para a instalação, manutenção e ampliação das creches também não podem se restringir aos provenientes da área de educação; devem integrar contribuições dos setores de saúde e assistência social.

As pré-escolas, que podem funcionar dentro de um padrão de organização mais propriamente escolar, exigem pessoal com qualificação própria de magistério, devendo ser mantidas integralmente com recursos da educação. É consenso que elas devem abranger gradualmente todas as crianças da respectiva faixa de idade, tendo em vista os grandes benefícios da escolarização precoce.

Com as diferenças próprias que caracterizam creches e pré-escolas, e considerando que a educação infantil é de responsabilidade dos municípios, os quais, por lei, lhe devem destinar 25% da arrecadação, é preciso que – garantida a aplicação de 15% desse valor no ensino fundamental – os restantes dez por cento sejam destinados prioritariamente às creches e pré-escolas.

Nos muitos municípios cujos recursos são insuficientes, é indispensável não só a colaboração que vem sendo prestada por ONGs, mas também a assistência financeira e técnica da União.

Metas para a educação infantil

- ampliar a oferta de creches em pelo menos cinco por cento ao ano, com prioridade para a população de menor renda;

- definir, no prazo de um ano, diretrizes nacionais que estabeleçam os componentes educativos mínimos a serem oferecidos nas creches, considerando o desenvolvimento físico, social, emocional e cognitivo das crianças e as condições mínimas de infra-estrutura nos locais;

- estabelecer um programa nacional, em parceria com estados, municípios e a sociedade civil, para a formação em serviço dos profissionais para as creches, usando também modalidades de educação à distância;

- assegurar a expansão anual de pelo menos cinco por cento nas vagas das pré-escolas mantidas pelo poder público, com prioridade para a população de menor renda;

- implementar no prazo de um ano o referencial curricular nacional e os padrões mínimos de infra-estrutura para a educação infantil, como subsídio às políticas públicas para a melhoria do atendimento;

- atuar junto aos municípios para que, no prazo de quatro anos, todos os professores da pré-escola tenham, no mínimo, formação de nível médio;

- valorizar a participação da comunidade na administração, manutenção física e enriquecimento dos recursos didático-pedagógicos disponíveis – sem eximir o poder público de suas responsabilidades;

- assegurar recursos mediante colaboração com estados e municípios, para manter programa de merenda escolar para a pré-escola.

Educação especial

Um dos maiores desafios ao sistema educacional brasileiro é o de garantir às pessoas com necessidades educacionais especiais o acesso à educação com qualidade. A oferta de serviços é ainda muito pequena. Segundo o Censo Escolar de 1997, a desigualdade regional na distribuição de matrículas é enorme, concentrando-se no Sul e Sudeste, responsáveis por mais da metade da oferta.

A política de educação especial deverá enfatizar tanto a expansão do sistema, considerando as desigualdades regionais, como a integração nas escolas regulares das crianças e adolescentes portadores de necessidades especiais. Neste sentido, será dada atenção a todos os processos que promovam essa integração, como formação e treinamento dos professores, produção de materiais didáticos, formulação de diretrizes curriculares e utilização dos meios de comunicação.

A política de integração não deixará de reconhecer as situações em que seja necessário dar apoio financeiro às escolas e entidades não-governamentais especializadas na educação de crianças portadoras de necessidades especiais. A colaboração e as parcerias com a sociedade civil são de fundamental importância, especialmente nos casos caracterizados por alto grau de comprometimento mental ou por deficiências múltiplas.

O atendimento dos alunos com necessidades especiais não se limita à área educativa, mas envolve especialistas em saúde, psicologia e assistência social, e depende da colaboração de diferentes órgãos do poder público, incluindo aporte de recursos.

Ações para a educação especial

- apoiar as escolas para integrar as crianças portadoras de necessidades especiais no sistema regular de ensino;

- incentivar a expansão do atendimento aos alunos com necessidades especiais na faixa de zero a quatorze anos, estimulando a adoção de metodologias que integrem as crianças e melhorem o seu desempenho educacional;

- estimular o acesso a programas de alfabetização, suplência e educação para o trabalho aos alunos maiores de quinze anos;

- desenvolver materiais que facilitem a integração das crianças portadoras de deficiências visuais e auditivas;

- apoiar as escolas de educação especial, públicas e particulares, na educação das crianças portadoras de deficiência;

- promover cursos de capacitação de professores para o atendimento a alunos com necessidades educacionais especiais, através da TV Escola;

- apoiar programas de formação de professores na área de educação especial;

- mobilizar a universidade para participar dos programas de formação de professores e outros profissionais que atuam com alunos portadores de necessidades educacionais especiais;

- incentivar a aplicação de testes de acuidade visual e auditiva nas instituições de educação infantil e do ensino fundamental, em parceria com a área da saúde, de forma a identificar problemas e oferecer apoio adequado aos alunos.

Educação de jovens e adultos

A educação de jovens e adultos deve se orientar basicamente para o resgate da dívida social em matéria de ensino, sem perder de vista o seu papel fundamental como processo de educação continuada, especialmente para quem não conseguiu completar os níveis regulares de ensino na idade adequada.

Tem óbvia importância a erradicação do analfabetismo na população acima de quinze anos. Sabidamente o problema é mais sério nas regiões menos desenvolvidas, o que exige estratégias diferenciadas para enfrentá-lo e a criação de programas para públicos-alvo específicos.

As ações não podem se restringir à alfabetização. Devem propiciar a formação equivalente às quatro séries iniciais do ensino fundamental, no mínimo, ou o prosseguimento até a oitava série para os que já adquiriram a escolaridade inicial. É também importante articular os programas de educação de jovens e adultos com os de educação profissional, de forma a torná-los mais relevantes para esse segmento da população.

A política de educação de jovens e adultos deverá dar prioridade ao financiamento e coordenação – por parte da União – e à descentralização das ações pelos estados, municípios e entidades da sociedade civil. Atenção especial será dada ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e curriculares e à produção do material didático.

Uma das formas mais promissoras de atuação conjunta do poder público e da sociedade civil tem sido a cooperação nos programas de alfabetização, em especial de jovens, por intermédio do Programa Comunidade Solidária, que deverá se expandir notavelmente.

Metas para a educação de jovens e adultos

- aumentar os recursos repassados a estados, municípios e entidades não-governamentais para os programas de educação de jovens e adultos, de forma a oferecer, até 2002, educação equivalente às quatro séries iniciais do ensino fundamental a pelo menos três milhões de jovens e adultos na faixa de quinze a trinta anos;

- apoiar a oferta de cursos equivalentes às quatro séries finais do ensino fundamental para toda a população de quinze a trinta anos com escolaridade equivalente às quatro séries iniciais;

- desenvolver recursos pedagógicos e didáticos para a educação de jovens e adultos a fim de apoiar e melhorar a eficácia dos programas;

- estimular a oferta de programas de educação à distância, incentivando o seu aproveitamento nos cursos para jovens e adultos;

- estimular a associação do ensino fundamental para jovens e adultos aos cursos básicos de educação profissional;

- duplicar, em quatro anos, a capacidade de atendimento nos cursos supletivos de nível médio;

- promover a oferta de cursos de educação continuada nas instituições de ensino superior para adultos, com ou sem formação anterior de nível superior;

- aumentar a cooperação com o programa Comunidade Solidária para a alfabetização de jovens nos municípios com altos índices de analfabetismo.

SAÚDE PÚBLICA – ACESSO ASSEGURADO E HUMANIZAÇÃO DO ATENDIMENTO

A saúde no Brasil deve ser pensada dentro do contexto social e econômico em que vive o país. A resposta a pressões como a acelerada urbanização, o envelhecimento da população, o crescimento ou a volta de doenças típicas do subdesenvolvimento, entre outras, passa pela conjugação de padrões aceitáveis de emprego e segurança, educação básica, alimentação adequada, disponibilidade de serviços de água, esgoto e coleta de lixo, melhores condições ambientais e garantia de acesso aos serviços de saúde, com ênfase na prevenção e promoção da qualidade de vida. Significativos avanços já ocorreram no setor da saúde. A descentralização do Sistema Único de Saúde – SUS se consolida, capacitando-se o sistema para responder às necessidades da população, com a transferência de poder e responsabilidade ao município.

A implantação do Piso de Atenção Básica – PAB foi um passo decisivo, ao substituir o critério tradicional que orientava o sistema segundo a oferta de serviços (repasse de recursos de acordo com o número de pessoas atendidas), pelo critério orientado conforme a demanda (repasse de acordo com o número de habitantes).

Com o PAB, todos os municípios passam a receber incentivo financeiro para estruturar seus serviços de saúde, o que, certamente, tornará o atendimento mais eqüitativo.

Entretanto, ainda há muito que avançar na direção das seguintes metas principais:

- implantar fontes estáveis de financiamento do setor;
- consolidar a descentralização dos serviços e ações;
- Organizar o sistema para privilegiar o atendimento da demanda;
- dar prioridade à prevenção, com ênfase no atendimento básico,
- sobretudo mediante a expansão do Programa de Saúde da Família – PSF;
- avaliar os programas de saúde para verificar seu impacto real nas condições de vida das populações;
- adotar novas práticas nas políticas de saúde, valorizando qualidade, transparência, moralidade e controle social.

Os sistemas de saúde no mundo inteiro têm procurado rever a tendência histórica de supervalorização das práticas curativas que deixavam em segundo plano as ações preventivas. Busca-se uma atitude mais equilibrada, aumentando a capacidade de promover a saúde e evitar doenças.

As modificações demográficas por que passa o país, com o aumento da expectativa de vida e conseqüente envelhecimento da população, assim como a urbanização acelerada das últimas décadas, fazem conviver simultaneamente no território problemas de saúde bastante diversos – doenças transmissíveis, cânceres, doenças cardiovasculares e acidentes de trânsito, por exemplo.

No entanto, é possível melhorar a qualidade de vida da população se houver um salto nos próximos quatro anos em matéria de valorização das seguintes práticas preventivas:

- evitar as doenças imunopreveníveis, mediante aumento das ações de vacinação;
- reduzir as mortes por infartos e acidentes vasculares, graças ao tratamento precoce da hipertensão;
- reduzir as mortes por câncer de colo de útero mediante detecção e tratamento precoces.

Atenção básica: Programa de Saúde da Família

Buscando investir na prevenção, com ênfase no atendimento básico, a ampliação e consolidação do Programa de Saúde da Família – PSF é ponto fundamental para a mudança estrutural do SUS. Contribui de forma significativa para transformar o modelo de assistência e para reorganizar os serviços de saúde, que tradicionalmente privilegiaram a medicina curativa.

A atenção integral é um dos princípios do SUS. O PSF atua com enfoque comunitário e de educação para a saúde, dando prioridade à prevenção e ao atendimento de todos os membros de cada família, de modo a transformar o comportamento, as práticas e a organização dos serviços.

Essa reorientação permite que as ações focalizem adequadamente os problemas, ampliando o acesso da população aos serviços de saúde e aumentando a cobertura assistencial, em especial nas áreas de baixa renda, onde a oferta é mais escassa. A mudança promove a eqüidade, discrimina positivamente a população conforme suas necessidades básicas, humaniza o atendimento e reorganiza a referência para os serviços de maior complexidade. Além das mudanças estruturais no modelo de assistência, de forma objetiva e pragmática, o Programa de Saúde da Família produz impactos nas condições de saúde da população: aumenta a cobertura vacinal, reduz as internações de causas preveníveis, diminui sensivelmente a mortalidade e morbidade infantil, materna e geral, ampliando assim de forma perceptível o grau de satisfação da população assistida.

Metas do Programa de Saúde da Família

- ampliar de forma gradativa, os recursos repassados pelo Ministério da Saúde aos municípios como incentivos, para implantar vinte mil equipes e dar assistência ambulatorial a oitenta milhões de pessoas, ou cerca de cinqüenta por cento da população.

METAS DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA: 1998/2002

ESPECIFICAÇÃO	1998	2002
Nº DE EQUIPES	3.500	20.000
PROFISSIONAIS TRABALHANDO	31.500	180.000
1. MÉDICOS	3.500	20.000
2. ENFERMEIROS/AUX. ENFERMAGEM	7.000	40.000
3. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE	21.000	120.000
POPULAÇÃO ASSISTIDA (MILHÕES)	12,0	80,0

NOTA: CADA EQUIPE DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA - PSF É COMPOSTA POR UM MÉDICO, UM ENFERMEIRO, UM AUXILIAR DE ENFERMAGEM E SEIS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE.

A promoção da saúde bucal se inclui no elenco prioritário das ações básicas de saúde. Nessa área, as ações preventivas de educação para a saúde e a qualidade dos serviços nas unidades mais simples do SUS têm em conjunto efeito imediato nas condições de saúde das crianças. Ampliar as iniciativas de promoção da saúde bucal é meta do Ministério da Saúde e permanecerá na pauta dos seus programas permanentes.

Saúde da mulher, da criança e do adolescente

O atendimento integral à família e à saúde da mulher são prioridades de governo do presidente Fernando Henrique. O compromisso passa pela decisão de por efetivamente em prática as ações voltadas para a mulher, a criança e o adolescente, que ainda constituem grupos vulneráveis, sobretudo nas regiões mais pobres, como atestam os elevados índices de mortalidade materna e infantil; embora em queda, são incompatíveis com o estágio de desenvolvimento alcançado pelo país.

A atenção à saúde do adolescente requer ações conjugadas de muitos setores, pois envolve aspectos tão diferentes como a gravidez (25% de todos os partos em 1996 ocorreram em meninas e adolescentes entre dez e dezenove anos); o alto número de vítimas da violência, especialmente em acidentes de trânsito e agressões físicas; e o uso de drogas, problema mundial que clama por um combate agressivo, articulado e abrangente.

Quanto à saúde da criança, é preciso ampliar os esforços já realizados para continuar reduzindo a mortalidade infantil, tanto em seus componentes diretamente relacionados com a atenção à gravidez, ao parto e ao recém-nascido, como naqueles mais dependentes de medidas preventivas (aleitamento, vacinação, combate à desnutrição, educação em saúde etc.) e de mais acesso ao saneamento e a outros equipamentos urbanos básicos.

Os objetivos arrojados de ampliar o Programa de Saúde da Família e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde – PACS produzirão efeito imediato junto à população infantil: não só reduzirão a mortalidade, como também diminuirão – a curto prazo as internações evitáveis, especialmente aquelas devidas às doenças diarréicas, respiratórias agudas e imunopreveníveis.

Metas principais do Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher – PAISM, e dos programas voltados para a criança e o adolescente

- reduzir a incidência do câncer de colo de útero e de mama, mediante ampliação da detecção precoce, de forma a permitir que 35 milhões de mulheres façam o exame de Papanicolau até 2002;

- ampliar o acesso às ações de planejamento familiar, reduzindo o impacto de gravidez em adolescentes e garantindo o direito à gravidez desejada;

- aumentar a cobertura do pré-natal, especialmente no campo, e melhorar sua qualidade para reduzir as mortes maternas;

- melhorar a assistência ao parto, mediante a humanização do atendimento, incentivo ao parto normal e garantia de tratamento diferenciado para gestantes de alto risco;

- desenvolver projetos específicos para reduzir as doenças sexualmente transmissíveis em mulheres, por meio de ações educativas, distribuição de camisinhas e acesso gratuito aos testes de identificação de portadoras do vírus da Aids;

- ampliar a abrangência do programa de combate à desnutrição, antes restrito aos municípios atendidos pelo Comunidade Solidária, para todos os municípios do país, por meio de repasse descentralizado e mensal de recursos exclusivos para essa finalidade, agregados ao Piso de Atenção Básica;

- aumentar os recursos do Programa Nacional de Imunizações – PNI, para cumprir, até 2002, as metas de eliminar o sarampo e o tétano neonatal; manter erradicada a poliomielite; controlar a difteria, a coqueluche e a hepatite B, apoiando os estados e municípios para garantir a melhoria e a homogeneidade da cobertura vacinal de rotina e ainda mantendo as campanhas anuais de multivacinação;

- garantir os medicamentos essenciais para a assistência médica infantil, como os sais de reidratação oral, que contribuem para a diminuição das mortes por diarréia, por intermédio do Programa de Assistência Farmacêutica Básica – PAFB;

- apoiar o credenciamento de hospitais "Amigo da Criança" e "Maternidade Segura" e manter os incentivos financeiros para os estabelecimentos que dão atendimento humano e de qualidade;

- reforçar a descentralização e aperfeiçoar os sistemas nacionais de informação em saúde, para que cada município monitore seus recém-nascidos em situação de maior risco.

Melhorar a vigilância, a prevenção e o controle de doenças

O próximo período governamental deverá representar um marco histórico no fortalecimento da capacidade nacional de estruturar um sistema moderno e eficiente para monitorar a situação de saúde, apto a se antecipar ao recrudescimento de doenças, detectando alterações em perfis epidemiológicos e desenvolvendo técnicas e ações adequadas de controle.

O sistema deve ser apropriado ao atual quadro sanitário do país, servindo tanto para evitar o aparecimento ou reaparecimento de novas e antigas doenças transmissíveis, como para monitorar problemas de saúde, a exemplo das doenças cardiovasculares, cânceres, violência e acidentes. A intensificação das ações de prevenção de doenças e de promoção da saúde, já iniciadas no atual mandato, continuará norte ando o trabalho do Ministério da Saúde e apresentará resultados significativos até 2002.

Metas para a vigilância e controle de doenças

- eliminar o sarampo, o tétano neonatal, a raiva humana e a sífilis congênita como problemas de saúde pública;
- deter a tendência internacional de crescimento dos casos de tuberculose, mediante a descentralização do atendimento e a utilização de novas estratégias para aumentar a detecção de casos e diminuir o índice de abandono de tratamento, de forma a reduzir em até trinta por cento o número de casos novos registrados no país;
- ampliar a descentralização do atendimento aos portadores de hanseníase, para reduzir a sua incidência;
- eliminar a transmissão da doença de Chagas, tanto a que se contrai por meio de vetores – os mosquitos “barbeiros” – como por transfusão de sangue;
- manter erradicada a poliomielite;
- controlar a dengue, evitando a repetição das epidemias anuais e reduzindo significativamente o risco de transmissão da doença;
- manter eliminada a febre amarela urbana e controlar a forma silvestre;
- conter a expansão da epidemia de Aids, pela intensificação e regionalização das campanhas preventivas, assegurando os medicamentos necessários aos doentes e portadores do vírus HIV;
- controlar a malária, intensificando as ações diretamente nos municípios da região Norte onde se concentra a maioria dos casos;
- manter controlada a cólera, evitando a ocorrência de qualquer epidemia, na cidade ou no campo;
- controlar a hepatite B, aumentando a vacinação das populações de áreas endêmicas e grupos de maior risco, e garantindo a qualidade de toda transfusão de sangue;
- ampliar as coberturas vacinais rotineiras de forma homogênea em todos os municípios para atingir as metas do Programa Nacional de Imunização, mantendo as doenças imunopreveníveis sob controle;
- consolidar o Projeto de Estruturação do Sistema de Vigilância em Saúde no SUS – Vigisus para fortalecer as redes nacionais de vigilância epidemiológica e ambiental, com participação direta de estados e municípios, melhorando os resultados das ações de prevenção e contenção de surtos, epidemias e novos casos de doenças transmissíveis.

O financiamento da saúde e a estruturação do SUS

Os gastos públicos com saúde têm aumentado nos últimos anos, chegando a R$ 28 bilhões em 1998. Apenas o Ministério da Saúde elevou seus dispêndios de R$ 13,7 bilhões em 1994, a preços médios de 1997, para R$ 19,5 bilhões em 1998. É preciso continuar ampliando os gastos públicos com saúde, de forma compartilhada entre os três níveis de governo.

Além de multiplicar os recursos, é chegada a hora de fazer com que esses recursos produzam uma mudança radical nas condições de saúde do povo brasileiro. Insistir no objetivo da descentralização é essencial porque melhora a utilização dos recursos, permite identificar com mais precisão as necessidades do povo, reduz o desperdício, inibe a fraude, aproxima o cidadão dos responsáveis pela gestão e assim permite aumentar o controle social.

Para tanto, o Piso de Atenção Básica foi uma iniciativa cuja importância é impossível subestimar. Cabe agora reexaminar as prioridades e formas de financiamento dos recursos destinados aos ambulatórios de especialidades; emergências; serviços de diagnósticos e tratamento; e internações hospitalares.

Da mesma forma, é necessário re-estudar o sistema de distribuição de recursos, de acordo com critérios que efetivamente atendam ao quadro epidemiológico das grandes necessidades de saúde da população, sobretudo de suas parcelas mais carentes.

A partir dessa premissa, o governo já colocou em prática algumas medidas para resolver questões cruciais na prestação de serviços do SUS por meio de modificações significativas no seu financiamento, tais como:

- incentivo ao parto normal e a conseqüente redução no número de cesáreas, garantindo atendimento diferenciado para gestantes de alto risco e pagando o parto normal realizado por enfermeiros obstetras;
- garantia de recursos para incentivar a formação de Sistemas Estaduais de Referência Hospitalar no atendimento de urgência e de condições para o credenciamento dos hospitais nesses sistemas;
- incentivo ao credenciamento de hospitais em níveis diferenciados, que permitem melhor remuneração pelos serviços de terapia intensiva, considerando a capacitação, qualificação profissional e disponibilidade de equipamentos.

Metas da política de financiamento e reestruturação do SUS

- aumentar gradativamente a disponibilidade financeira do Sistema Único de Saúde, de forma a superar o equivalente a quatro por cento do PIB na próxima década;
- habilitar os estados, o Distrito Federal e os municípios em um dos modelos de gestão descentralizada do Sistema de Saúde;
- garantir que os estados e municípios assumam integralmente a coordenação e a execução dos serviços de saúde;

DESCENTRALIZAÇÃO DE AÇÕES
E SERVIÇOS DE SAÚDE: 1998/2002

TIPO DE GESTÃO	ATUAL	META
MUNICÍPIOS EM GESTÃO PLENA DE ATENÇÃO BÁSICA-BAP	4.554	5.507
MUNICÍPIOS EM GESTÃO PLENA DO SISTEMA MUNICIPAL	431	1.500
ESTADOS EM GESTÃO DO SISTEMA ESTADUAL	1	27

• assegurar a estabilidade de recursos federais que financiem as ações e serviços de saúde a serem executados de forma descentralizada;

• alterar o sistema de repasse de recursos a fim de que os municípios recebam diretamente do Fundo Nacional de Saúde os recursos para as ações e serviços básicos de saúde, com a implantação e consolidação do Piso de Atenção Básica em todo o país;

• definir uma nova política redistributiva de recursos para a saúde, orientada pela demanda, como instrumento de melhoria das condições sanitárias e de correção das injustiças sociais, dentro dos seguintes parâmetros:

- organização dos serviços pelas prioridades de cobertura do quadro epidemiológico;
- estabelecimento de uma relação mais harmônica entre o crescimento dos serviços de alta complexidade e a necessidade de forte investimento nas ações básicas de saúde;
- definição clara dos papéis dos setores público e privado;
- recuperação de custos na utilização do sistema público;
- ganho de eficiência na aplicação dos recursos e nos resultados
- da melhoria das condições de saúde;
- produção de serviços de saúde de grande impacto e controle social;
- ampliação do enfoque de atendimento à demanda para abranger áreas da assistência e prevenção como: combate ao câncer do colo uterino, hemodiálise, transplantes, saúde ocular, entre várias outras.

Melhoria da assistência

O Sistema Único de Saúde continuará enfrentando o desafio de melhorar a qualidade da assistência. Problemas como a superlotação e as filas nos prontos-socorros dos grandes centros urbanos; a garantia do acesso aos serviços de média e alta complexidade; a espera prolongada para atendimento em ambulatórios especializados; a angustiante demora para os transplantes; a desumanização do atendimento, enfim, podem ser resolvidos com soluções criativas. Prova disso é que elas já vêm produzindo efeitos benéficos onde foram implantadas.

Assistência de urgência e emergência

Para melhorar o sistema de atendimento às emergências, é preciso trabalhar em duas áreas complementares:

• nos postos e centros de saúde, que precisam funcionar com horário ampliado de atendimento para resolver a maioria dos casos, evitando que as pessoas procurem os prontos-socorros em busca de um atendimento que deveria – e poderia – ter sido prestado no nível básico. Nesse aspecto, o avanço da descentralização, com extensão do PAB a todos os municípios, dará as condições para que os postos de saúde funcionem como devem;

• nos próprios serviços de emergência, onde são necessários recursos financeiros específicos, para infra-estrutura e equipamentos; implantação ou adequação de sistemas de transporte pré-hospitalar; e especialização profissional.

Ações para a assistência de urgência

• implementar o Programa de Apoio aos Sistemas Estaduais de Referência Hospitalar para atendimento em urgência e emergência nos centros urbanos mais populosos;

• dar prioridade à aplicação de R$ 150 milhões em assistência pré-hospitalar; nas centrais de

regulação; na recuperação e/ou atualização de equipamentos e área física; e em treinamento das respectivas equipes;

- aumentar em cinqüenta por cento os recursos para os hospitais ligados ao SUS que prestam serviços de emergência e que forem credenciados para compor o Sistema Estadual de Referência Hospitalar nessa área;

- avaliar semestralmente o desempenho dos hospitais integrantes do Programa, descredenciando os que não cumprirem as normas.

Centrais de marcação de consultas, exames e organização das hospitalizações

As centrais de marcação de consultas, exames e organização das hospitalizações, já em atividade em diversos municípios, têm promovido a racionalização do uso dos recursos e garantido, para a população, maior comodidade, ampliação do acesso aos serviços especializados de saúde, como as cirurgias oftalmológicas, neurológicas e cardíacas, além da melhoria da qualidade do atendimento, com diminuição das filas.

As centrais significam também melhores condições de avaliação e controle dos serviços oferecidos e da utilização das instalações físicas. A partir das centrais, ampliam-se as condições para estudos de perfil da demanda e de tomada de decisões no sentido de oferecer serviços de acordo com as verdadeiras necessidades de saúde da população.

Já funcionam 36 centrais em onze estados, com excelentes resultados. O Ministério da Saúde apoiará as iniciativas que estabeleçam mecanismos de regulação da oferta e demanda, com ênfase especial na implantação por parte dos estados e municípios de outras centrais, criando-se assim uma nova concepção de acesso aos serviços públicos de saúde.

Ações para as centrais de marcação de consultas

- melhorar a qualidade da gestão hospitalar e, em especial, da assistência prestada aos pacientes;

- definir os indicadores de avaliação e fiscalização da qualidade do serviço assistencial prestado à população nos hospitais públicos e privados.

Assistência especializada e de alta complexidade

Existem áreas da assistência ambulatorial e hospitalar de média e alta complexidade que continuarão a receber atenção especial. É o caso dos serviços que assistem o portador de doença renal crônica com hemodiálise. Outro exemplo refere-se aos transplantes. A edição e regulamentação da Lei 9.434, conhecida como Lei dos Transplantes, permite que comece a funcionar a Central de Transplantes. Isso, por sua vez, possibilita ao Ministério da Saúde coordenar a lista única nacional de receptores. Outra área prioritária, que tem sido alvo de ações e serviços específicos em vários estados, é a da promoção da saúde nos ambientes de trabalho.

Ações para a assistência especializada e de alta complexidade

- modernizar a qualidade dos centros de hemodiálise, mediante linhas específicas de financiamento. O controle de qualidade continuará dando prioridade à adequação dos Laboratórios Centrais dos estados, a fim de capacitá-los a exercer a vigilância da qualidade da água e de outros aspectos que estabeleçam a segurança desses procedimentos;

- implementar plenamente a Central de Transplantes, o que, ao lado das centrais estaduais de notificação, captação e distribuição de órgãos, permitirá aumentar em até quarenta por cento o número de transplantes nos próximos dois anos;

- estimular a criação de centros especializados em saúde no trabalho e na prevenção dos riscos

e agravos à saúde decorrentes de atividades produtivas, bem como na assistência aos portadores de doenças profissionais.

Qualidade e segurança nos serviços de saúde

Os serviços de saúde só poderão assegurar o atendimento das necessidades da população quando desempenharem suas tarefas com qualidade. Com toda a razão, os usuários querem serviços com credibilidade e precisam estar seguros de que estão obtendo o melhor em qualquer situação, nas unidades públicas e privadas.

A população está cada vez mais consciente de que os produtos e serviços na área da saúde não podem estar sujeitos a irregularidades, como se verificou recentemente nos episódios de falsificação de medicamentos e de mau atendimento nos hospitais. É compromisso do presidente Fernando Henrique assegurar a qualidade dos serviços e tranqüilizar a população controlando e fiscalizando tudo o que diz respeito à saúde. Para tanto, a gestão do SUS inclui ações firmes e decisivas na busca de qualidade e segurança.

O problema da qualidade dos medicamentos mereceu ampla divulgação na imprensa devido à descoberta da falsificação de remédios. Mas foi a ação de vigilância sanitária no âmbito do Ministério da Saúde que revelou toda a extensão e magnitude do problema, provocando de imediato um conjunto de ações pertinentes.

O governo do presidente Fernando Henrique enfrentou o problema por meio de forte parceria entre os Ministérios da Saúde e da Justiça, governos estaduais e municipais – com o apoio do Congresso Nacional que, em tempo recorde, aprovou mudanças importantes na legislação.

O crime de falsificação de medicamentos agora tem punição equivalente à dos crimes hediondos, ou seja, é inafiançável, seus autores não podem ser anistiados e é tão grave quanto um seqüestro.

Merece destaque especial no elenco de medidas com o objetivo de promover a qualidade em saúde a criação da Agência Nacional de Saúde – ANS. Este será um instrumento fundamental para garantir, de maneira mais ampla e permanente, a qualidade dos produtos e serviços de saúde. Será também um marco na vigilância sanitária brasileira, reduzindo as incertezas da população quanto aos produtos e serviços de saúde que utiliza.

Assim, o governo federal assumirá, com os produtos e serviços em saúde, responsabilidade semelhante à que existe nos países mais avançados e de acordo com os direitos do cidadão.

A severidade na fiscalização, a atuação especializada da Receita Federal e dos órgãos fazendários estaduais, a multiplicação por todo o país das Delegacias de Repressão aos Crimes Contra a Saúde Pública – hoje existente apenas no Rio de Janeiro – e a participação ativa da população em todo o processo, denunciando as fraudes pelo Disque-Saúde ou à Polícia Federal, são armas valiosas nessa luta contra tais ações criminosas.

Ações para qualidade e segurança nos serviços de saúde

- intensificar o controle de qualidade de medicamentos, vacinas, sangue, hemoderivados e outros insumos importantes, produzidos no país ou importados, investindo especialmente na ampliação e modernização das estruturas governamentais que asseguram a qualidade desses produtos;

- implantar a Agência Nacional de Saúde para aumentar a capacidade de atuação do poder público na avaliação dos novos medicamentos e de produtos que possam trazer riscos à saúde, desde cosméticos e saneantes até novos preparados alimentares, passando pela qualidade do sangue e hemoderivados, e pelo conjunto de remédios de uso corrente;

- dotar a agência de pessoal qualificado, capacidade de fiscalização e intervenção rápida na atividade produtiva;

- aumentar os recursos destinados à Vigilância Sanitária federal e dar apoio técnico e financeiro aos serviços similares dos estados e municípios.

Qualidade nas transfusões e em hemoterapia: "Sangue 100% com garantia de qualidade até 2003"

Com a aprovação no primeiro semestre de 1998 da meta "Sangue 100% com garantia de qualidade em todo o seu processo até 2003", o Ministério da Saúde ampliará de forma significativa os recursos na concretização desse importante programa, tendo em vista:

- melhorar o sistema de controle da qualidade de sangue e hemoderivados;

- desenvolver um sistema de informações gerenciais para a área;

- criar um programa nacional de doação voluntária de sangue;

- implantar o programa nacional de credenciamento de unidades hemoterápicas;

- sistematizar o controle de qualidade de insumos utilizados em hemoterapia;

- implementar um sistema de controle de qualidade externa em imuno-hematologia e sorologia em unidades hemoterápicas;

- reestruturar a Vigilância Sanitária nos três níveis de governo e implantar o "Prêmio Nacional da Qualidade do Sangue".

Moralização e transparência

Melhorar a qualidade dos serviços de saúde exige cuidar para que a gerência e a administração sejam orientadas no sentido de um trabalho eficiente com a utilização adequada dos recursos.

O governo do presidente Fernando Henrique dará continuidade e ampliará as ações de moralização do uso dos recursos públicos na área de saúde e dos serviços prestados à população, combatendo a fraude, a corrupção, o desperdício e a má-gestão.

Serão feitos os investimentos necessários na capacitação de gestores e profissionais que trabalham na administração, controle e avaliação dos serviços de saúde. A participação da população em geral – e não apenas dos segmentos organizados da sociedade – será incentivada na definição de prioridades e no controle da utilização dos recursos públicos.

O controle social é um dos pilares do SUS. Em um país com as dimensões e a diversidade do Brasil, as iniciativas que garantam a transparência e a moralidade no gasto dos recursos devem ser permanentes e estruturadas.

Ações para as políticas de moralização e transparência na saúde

- consolidar O Disque Saúde – ligação gratuita – como canal direto de comunicação entre a sociedade e o Ministério da Saúde, para informações, sugestões, queixas e denúncias;

- incentivar a montagem de centrais idênticas nos estados e municípios de maior porte;

- ampliar a utilização da Internet para divulgar sistematicamente informações sobre repasse de recursos para estados e municípios; pagamento de hospitais e ambulatórios; licitações em andamento e seus resultados; preços obtidos na aquisição de medicamentos, equipamentos médico-hospitalares etc.;

- ampliar, na *homepage* do Ministério da Saúde, a divulgação da execução orçamentária do órgão, incluindo valor da arrecadação e destinação dos recursos da CPMF;

- dar continuidade à ação do Sistema Nacional de Auditoria – SNA, especialmente nos sistemas estaduais e municipais de saúde;

- apoiar o desenvolvimento dos componentes estadual e municipal do SNA para que os órgãos específicos de acompanhamento, avaliação e controle trabalhem permanentemente junto a todos os prestadores de serviços;

- estimular a participação da sociedade nos conselhos de saúde visando à definição de prioridades e à fiscalização da correta aplicação dos recursos públicos.

Investimentos na infra-estrutura do SUS

É essencial manter elevado o nível de investimentos para melhorar e expandir a infra-estrutura do SUS, principalmente para o atendimento da população de baixa renda, em geral excluída dos serviços ambulatoriais e hospitalares de média e alta complexidade. Além disso, é preciso corrigir as distorções regionais existentes: a rede do SUS das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste é bastante precária, comparada à do Sul e Sudeste.

Meta para a infra-estrutura do SUS

- investir R$ 1 bilhão, no período 1999-2002 na construção, ampliação, conclusão e equipamento de postos de saúde, prontos- socorros, laboratórios, hospitais, policlínicas e centros de hemoterapia, com ênfase especial na melhoria do atendimento nas maternidades, emergências hospitalares, programas de combate ao câncer e de saúde da família, hemodiálises e outras áreas de alta complexidade, de solução de problemas e a qualidade dos serviços.

Humanização do atendimento

A consolidação do sistema público de saúde no Brasil requer a superação de todas as dificuldades no desenvolvimento e gestão de recursos humanos. Sem a valorização desses profissionais, não se obterá a almejada qualidade dos serviços nem a humanização do atendimento, cobrada com inteira justiça pela população.

O treinamento e a qualificação dos profissionais de saúde ainda não são suficientes, especialmente a dos trabalhadores da área de enfermagem. Em larga escala, é preciso avançar na melhoria das relações humanas no ambiente hospitalar e nos serviços de saúde em geral. Isso significa desenvolver vigorosas e duradouras campanhas em favor do respeito, da atenção, da solidariedade, do atendimento sem indiferença, da valorização das pessoas.

Uma gestão socialmente eficaz pode tornar-se realidade com capacitação continuada, programas de qualidade, estabelecimento de metas e avaliação de resultados, sendo fundamental o engajamento dos profissionais de saúde, dos órgãos públicos – especialmente das universidades e hospitais de ensino, entidades representativas das categorias – da participação da própria população, por meio dos conselhos de saúde.

Ações para a humanização do atendimento

- desenvolver uma ação multissetorial em busca da qualificação profissional e da humanização do atendimento, gerando resultados que satisfaçam os usuários do sistema público de saúde;

- ampliar de noventa mil para 150 mil o número de profissionais capacitados e treinados anualmente, em conjunto com o Ministério do Trabalho, Secretarias de Saúde e órgãos representativos das categorias;

- iniciar as atividades do Projeto de Profissionalização de Trabalhadores da Área de Enfermagem – Profae, que proporcionará qualificação profissional para 300 mil empregados em estabelecimentos de saúde públicos e particulares até 2002;

- aumentar a capacidade das Escolas Técnicas de Saúde do SUS, visando à manutenção regular de uma política de educação profissional de nível médio para trabalhadores do setor;

- garantir a presença permanente de equipes mínimas nas unidades básicas de saúde, nos postos 24 horas, nas unidades de pronto-atendimento da periferia urbana e da zona rural e nas equipes que forem implantadas para desenvolver o Programa de Saúde da Farm1ia;

- capacitar os gerentes de serviços de saúde – incluindo os das unidades básicas – para a administração desses serviços mediante o novo padrão de financiamento do sistema, baseado na cobertura populacional e no atendimento organizado da demanda, com prioridade para as ações preventivas.

Proteção ao consumidor na lei dos planos de saúde

O governo do presidente Fernando Henrique Cardoso tem firmes compromissos com o avanço em matéria de garantia dos direitos dos cidadãos. Isso inclui a regulamentação dos planos de saúde – uma questão de grande interesse para quarenta milhões de brasileiros. A inexistência de regulamentação desses planos durante muito tempo abrigou distorções e, sobretudo, causou graves prejuízos aos usuários. As reclamações estão centradas principalmente nas questões de reajuste, problemas de cobertura, exclusão de tratamentos.

A regulamentação amplia e esclarece os direitos dos usuários.

Estabelece ainda os requisitos de funcionamento das operadoras, cria concorrência no mercado, em condições mais favoráveis aos usuários, e assegura o ressarcimento ao SUS, quando o sistema público for utilizado para o atendimento de pacientes com cobertura de planos privados.

Meta para a proteção ao consumidor

- regulamentar os planos de saúde, garantindo transparência, fiscalização e, conseqüentemente, maior credibilidade ao setor. A regulamentação será benéfica para usuários, operadoras e para a relação entre o setor público e o setor privado.

Saneamento

Saneamento básico é, antes de tudo, prevenção de doenças e promoção de qualidade de vida. Ainda persistem no Brasil doenças que podem ser reduzidas com ações de saneamento, tais como cólera, dengue, malária, leptospirose, doenças diarréicas infantis e tantas outras. Ou seja, saneamento é fundamentalmente uma ação de saúde pública e, como tal, não pode estar desvinculado da política nacional de saúde.

A redução da mortalidade infantil será ainda maior quanto mais ampla for a cobertura dos serviços públicos de abastecimento de água e esgoto sanitário, especialmente nas áreas rurais e na periferia dos centros urbanos, onde é inequívoca a relação entre causas básicas de óbitos infantis e falta de saneamento.

O perfil epidemiológico da população brasileira já permite identificar com clareza em que locais e situações o investimento em saneamento básico traz resultados para a saúde coletiva a curto e médio prazos. Isto possibilita dar prioridade a medidas nesse campo que repercutirão diretamente na saúde da população.

Além disso, será preciso mobilizar todos os esforços para racionalizar o uso de recursos do setor, evitando a multiplicidade de ações e a superposição de competências, de forma coerente com a universalização desse serviço.

II. AÇÕES FOCALIZADAS NAS AREAS CRÍTICAS

ERRADICAÇÃO DA FOME E DA DESNUTRIÇÃO INFANTIL

A persistência de focos de fome e miséria extrema no Brasil é motivo de vergonha e indignação. Isso vai acabar.

O presidente Fernando Henrique reitera neste programa de governo o compromisso de eliminar a fome e a desnutrição infantil e erradicar o trabalho infantil degradante, escravo e penoso. Nada é tão importante.

O governo já tem feito grandes esforços nesse sentido.

A desnutrição infantil vem sendo combatida por meio de programas de alimentação associados a ações básicas de saúde:

- o programa de merenda escolar foi ampliado – são 35 milhões de refeições servidas diariamente aos alunos do ensino fundamental da rede pública;
- o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT atende mensalmente a oito milhões de pessoas;
- só em 1998, foram distribuídas trinta milhões de cestas básicas a comunidades extremamente pobres em localidades afetadas pela seca;
- o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar Pronaf estimulou a produção de alimentos, revelando-se importante instrumento para ampliar a pequena produção com geração de emprego e renda no meio rural.

É muito, porém, é preciso muito mais. Daí as seguintes ações para a erradicação da fome e da desnutrição infantil:

- garantir estoques de emergência de alimentos para enfrentar situações de calamidade;
- distribuir cestas básicas nos focos agudos de fome, associando esta ação emergencial à manutenção das crianças na escola;
- estimular a produção e tomar acessível o consumo de alimentos que contenham os nutrientes cuja falta enfraquece a resistência do organismo infantil a infecções;
- promover orientação alimentar, nos programas governamentais de saúde e educação, estimulando o consumo, sempre que possível, de alimentos de origem local e de sabor apropriado ao paladar da região;
- ampliar o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT para atender mensalmente a quinze milhões de pessoas;
- manter o PAT para os trabalhadores desempregados, sobretudo os de baixa renda, com filhos menores;
- assegurar o PAT para os empregados das micro e pequenas empresas, levantando as necessidades e identificando os trabalhadores de menor renda nesse segmento;
- erradicar a desnutrição em crianças menores de dois anos, por meio da universalização de programas de alimentação associados a ações básicas de saúde;
- promover o aumento do tempo médio de aleitamento materno, por meio de campanhas educativas, programas de Agentes Comunitários e de Saúde da Família;

• reduzir as doenças e a mortalidade materno-infantil, garantindo a nutrição das gestantes e das mães para interromper o ciclo da desnutrição;

• identificar áreas de risco e erradicar as carências nutricionais específicas como o bócio-endêmico e a anemia, por meio de suplementação de iodato de potássio e de ferro e a indicação de alimentos ricos em ferro.

ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL E PROTEÇÃO AO TRABALHADOR ADOLESCENTE

Outro dever do Estado e da sociedade é eliminar o trabalho infantil, prejudicial, humilhante ou escravo. É inconcebível que isso ainda exista.

O trabalho infantil de alto risco está nos fomos de carvão, na extração de sal e de pedras, no beneficiamento do sisal, na agroindústria canavieira.

Na zona urbana, predomina no chamado setor informal da economia e até em atividades formais, como a produção de calçados em certas áreas.

O mais repulsivo é o trabalho infantil em atividades ilegais e anti-sociais de alto risco, como o tráfico de drogas e a prostituição. O fato de o Brasil não ser o único país que carrega essa chaga não diminui a responsabilidade de combatê-la implacavelmente.

O país já conta com um avançado aparato jurídico-institucional de proteção à criança e ao adolescente. É algo imprescindível e, ainda assim, insuficiente.

O governo tem buscado integrar ações em educação, saúde, justiça e trabalho, dirigidas a atividades e regiões onde há trabalho infantil de alto risco, e se propõe reforçar a parceria com a sociedade para cumprir a meta de eliminar o trabalho penoso e degradante de menores de quatorze anos. São outras metas:

• ampliar o número de bolsas-escola e garantir a jornada escolar ampliada para as crianças retiradas do trabalho;

• intensificar, por meio de ações especiais, o apoio aos municípios que implantem programas federais de erradicação do trabalho infantil;

• intensificar a fiscalização das formas intoleráveis de trabalho infantil por meio dos Grupos de Fiscalização Móvel;

• fortalecer o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda; o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS; o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, entre outras entidades envolvidas com o problema;

• reforçar a convergência de programas governamentais de caráter universal voltados para o acesso, reingresso, permanência e êxito escolar, bem como para a iniciação e formação profissional: programas de transporte escolar, aceleração de aprendizagem, merenda escolar, saúde do escolar, alfabetização de jovens e adultos, "toda criança na escola", entre outros;

• ampliar os programas preventivos da exploração sexual infanto-juvenil, articulando os três níveis de governo e a sociedade civil;

• intensificar a fiscalização do trabalho, segurança e saúde nas áreas de maior concentração de trabalho juvenil;

• apoiar a implantação de Programas de Ações Integradas – PAI em áreas onde há focos novos de trabalho infantil;

- identificar, nos programas de geração de renda, ocupação e treinamento, as famílias pobres em áreas conhecidas de trabalho infantil, para que não exponham precocemente seus filhos ao mercado de trabalho;
- desenvolver estudos e pesquisas sobre os riscos e os efeitos do trabalho precoce para a saúde e segurança dos adolescentes, e criar normas específicas de segurança e saúde para os adolescentes trabalhadores;
- ampliar o atendimento e a reabilitação do adolescente trabalhador, com ações integradas de saúde, previdência social e trabalho.

APERFEIÇOAR OS PROGRAMAS FEDERAIS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

Uma política social baseada nos princípios da igualdade de oportunidades e de promoção dos direitos do cidadão não pode deixar de contemplar programas de transferência direta de renda.

No conjunto, esses programas constituem um importante sistema de proteção social para enfrentar diferentes situações de necessidade e de risco: na velhice; na incapacitação para o trabalho; no desemprego; na decisão de retirar as crianças da escola para fazê-las trabalhar. A existência e o constante aprimoramento de tais programas são fundamentais no combate à fome e na redução da pobreza.

Os mecanismos pelos quais essas transferências de renda são financiadas também variam. Alguns dependem do orçamento da seguridade social; outros, de fontes como o Fundo de Amparo ao Trabalhador; outros ainda, de recursos do Tesouro. Por isso mesmo, requerem diferentes ações por parte do poder público.

No âmbito do governo federal, os programas mais importantes de transferência direta de renda são:

Benefícios previdenciários para os trabalhadores rurais

Direitos assegurados na Constituição, não podem ser inferiores ao salário mínimo e se estendem às mulheres. Alcançam mais de 5,5 milhões de pessoas pobres, com recursos anuais da ordem de R$ 9,8 bilhões do orçamento da seguridade social.

Renda mínima para idosos e portadores de deficiência

São dois os tipos de benefícios para os idosos: a renda mensal vitalícia e o benefício consagrado na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, posta em prática no governo do presidente Fernando Henrique. Os benefícios não são cumulativos, mas garantem que idosos e pessoas pobres portadoras de deficiência possam receber renda mensal mínima equivalente a um salário mínimo. Mais de um milhão de pessoas têm acesso a esses benefícios. O número de pessoas qualificadas a recebê-los vem aumentando desde a implementação da LOAS. Atualmente, os gastos anuais são da ordem de R$ 1,5 bilhão.

Seguro-desemprego

Assistência financeira assegurada ao trabalhador em situação de desemprego involuntário. A ajuda dura cinco meses, podendo, em situações excepcionais de aumento do desemprego, ser ampliada para sete meses. Os recursos vêm do Fundo de Amparo ao Trabalhador, que cobre também programas de qualificação e requalificação profissional dos trabalhadores e sua re-inserção no mercado de trabalho.

Abono salarial

*O*s assalariados que recebem menos de dois salários mínimos têm direito a um abono anual no

valor de um salário mínimo, além dos rendimentos de caráter pessoal do fundo remanescente das contribuições do PIS-PASEP. Mais de cinco milhões de trabalhadores recebem o abono salarial e mais de doze milhões recebem os rendimentos do PIS. Em conjunto com o seguro-desemprego, esses programas envolvem recursos anuais da ordem de R$ 5 bilhões.

Renda mínima

A implantação de programas de renda mínima para que as famílias mais pobres possam manter os filhos na escola – daí a denominação mais conhecida do programa, bolsa-escola – incorporou-se rapidamente aos direitos sociais. Experiências nesse sentido têm sido desenvolvidas em diversos municípios brasileiros.

Pela sua natureza, tais programas só podem ser realizados em nível local, seja por exigirem adequado controle público para impedir seu uso clientelístico, seja por requererem diversidade e flexibilidade nos arranjos financeiros e institucionais, dadas as enormes diferenças existentes no país.

Além disso, é fundamental instituir-se alguma forma de compromisso da sociedade local com o financiamento do programa, até para prevenir eventual malversação dos recursos públicos. Nada substitui, porém, a presença ativa e o apoio normativo, logístico e financeiro da União, especialmente nos municípios mais pobres do país.

Atualmente existem dois programas desse tipo no âmbito da União – ambos implantados pelo atual governo.

O primeiro, parte do combate ao trabalho infantil, transfere recursos financeiros para as famílias cujos filhos se encontram submetidos a situações intoleráveis de trabalho.

O segundo, mais recente e totalmente descentralizado, tem como objetivo ajudar os municípios mais pobres de cada estado a desenvolver esse tipo de iniciativa. O governo federal repassa metade do custo total do programa municipal, de acordo com fórmula de cálculo estabelecida em lei.

O valor do benefício varia de acordo com a renda por habitante das famílias pobres e com o número de filhos na faixa de idade visada pelo programa. Quando totalmente implantado, deverá atender a mais de três milhões de famílias, com recursos da ordem de R$ 1,5 bilhão por ano.

Finalmente, fazem parte das iniciativas de transferência de renda recursos de diversos programas que:

- concedem crédito subsidiado, seja para a agricultura familiar (Pronaf), seja para a implantação das famílias assentadas pela Reforma Agrária (Procera), seja para estimular o micro e o pequeno negócio, no campo e na cidade (Proger), e nos Programas de Crédito Popular do BNDES;
- envolvem renúncia fiscal, como no Programa de Alimentação do Trabalhador.

Ao todo, esses programas movimentam mais de R$ 17 bilhões por ano e representam formas socialmente desejáveis de utilizar recursos do Tesouro, da seguridade social e dos fundos que constituem patrimônio do trabalhador.

O governo federal, além da responsabilidade de manter e, se possível, ampliar o alcance desses programas, tem a obrigação de zelar pela adequada utilização dos recursos. Cabe também ao governo avaliar seu impacto na população de mais baixa renda, para determinar seu grau de abrangência e focalização.

Ações para aprimorar os mecanismos de transferência de renda

- garantir a saúde financeira das diversas fontes de financiamento, evitando que seu uso inadequado comprometa o desempenho do programa no futuro;

- implementar, em cooperação com os municípios, o programa de bolsa-escola, conforme lei já sancionada pelo presidente Fernando Henrique;
- desenvolver a capacidade fiscalizadora e gerencial dos programas com o objetivo de impedir a concessão fraudulenta de benefícios e o desvio de recursos;
- tomar medidas para que os recursos alcancem todos os que a eles têm direito, universalizando a sua cobertura, como no caso dos benefícios da LOAS.

ASSISTÊNCIA SOCIAL – AVANÇANDO NA AMPLIAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

O conceito de assistência social está hoje associado a ações públicas permanentes que garantam aos setores mais vulneráveis da população, afetados por modalidades e graus variados de exclusão social, o exercício dos direitos sociais básicos.

As ações na área da assistência vêm sendo ampliadas, conjugando de forma articulada a concessão de benefícios e a oferta de serviços sociais a seus beneficiários. Sem se afastar da idéia central da universalização, reforçou-se a seletividade e o foco dirigido, na montagem dos programas sociais.

No plano institucional, essas estratégias permitiram descentralizar os programas governamentais, bem como a formação de parcerias entre entidades públicas e privadas. Mais do que isso, introduziram a noção de prioridade da agenda social como compromisso da União, estados e municípios.

Serviços assistenciais para crianças de até seis anos

Os compromissos do governo do presidente Fernando Henrique, em relação à criança de até seis anos, estão firmemente fundados na educação, assistência social, saúde e participação das famílias e comunidades. Na área da assistência social, as ações sempre serão orientadas de acordo com as demais áreas do governo, em especial educação e saúde.

Ações para a política de assistência à criança

- apoiar ações voltadas para a implantação, nos municípios, de programas de educação infantil, incluindo medidas de apoio e orientação materno-infantil;
- ampliar a oferta de creches, dando prioridade à população mais pobre, conforme as metas do Ministério da Educação;
- acompanhar a aplicação de padrões mínimos de serviço em creches, definidos pelo Ministério da Educação, bem como apoiar programas de capacitação de seus profissionais, tendo em vista a melhoria da gestão e da qualidade dos serviços prestados;
- reforçar a articulação dos programas de atenção à infância com os demais programas sociais, dando ênfase às ações de saúde e educação.

Políticas de proteção e garantia dos direitos da criança e do adolescente

A política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente vem se desenvolvendo por meio de um conjunto articulado de ações dos diferentes poderes, envolvendo setores governamentais e não-governamentais na prestação de serviços assistenciais, serviços especiais e de proteção jurídica e social por entidades de defesa dos direitos humanos. Apoiados firmemente em ações educativas, preventivas e de garantia de direitos, os compromissos do presidente Fernando Henrique com esse segmento incluem as seguintes metas: ampliar os programas de educação de jovens, em parceria com os demais níveis de governo e entidades da sociedade civil;

- ampliar os programas de educação de jovens, em parceria com os demais níveis de governo e entidades da sociedade civil;

- ampliar as oportunidades de acesso à educação básica e ao ensino profissionalizante;

- apoiar a criação, nas escolas e nas comunidades, de espaços de encontro e atuação convergente de educadores, pais e parentes de alunos e demais membros das comunidades;

- veicular campanhas dirigi das aos jovens sobre temas como a Aids, drogas, prostituição, entre outros;

- incentivar o acesso a programas de complementação escolar, esportivos e culturais, incluindo os que estimulem a revelação de talentos, por meio do apoio a experiências criativas, levadas a cabo por entidades governamentais e não-governamentais;

- reforçar a capacitação continuada de agentes municipais para a gestão e o desenvolvimento de programas voltados para esse segmento.

Terceira Idade

O Brasil vive uma importante transição demográfica, caracterizada, entre outras coisas, pela passagem de uma situação de alta mortalidade e alta fecundidade para uma situação de baixa mortalidade e, gradativamente, de baixa fecundidade.

Isso tem acarretado mudanças significativas na chamada pirâmide populacional: aumenta a proporção de adultos e, em menor escala, porém crescentemente, de idosos. As projeções da Organização Mundial de Saúde para o período 2020-2025 colocam o Brasil como tendo a sexta maior população de idosos do mundo.

A legislação assegura os direitos sociais das pessoas da terceira idade, de forma a promover sua autonomia, integração e participação ativa na sociedade. A atenção ao idoso deve estar presente nos diferentes programas sociais, tendo em vista assistir os mais necessitados, melhorar a qualidade dos serviços de saúde para as pessoas mais velhas, promover oportunidades de educação, esporte, lazer e cultura.

Ações para a população de terceira idade

- universalizar a cobertura dos programas de garantia de renda mínima para os idosos em situação de pobreza extrema, de acordo com a legislação;

- investir na melhoria da gestão e qualidade dos serviços colocados à disposição dos idosos, particularmente por parte de entidades sociais;

- apoiar a organização de redes assistenciais, em especial nos serviços geriátricos e gerontológicos, expandindo programas de cuidadores domiciliares;

- ampliar a experiência de “casas-lares”, visando manter o idoso integrado à vida comunitária;

- estimular a criação de programas de saúde integrados com esporte, lazer e cultura, em cooperação com os demais níveis de governo e entidades privadas;

- apoiar programas de alfabetização de pessoas da terceira idade, bem como programas de qualificação, principalmente voltados para a transmissão de conhecimentos e habilidades às novas gerações;

- apoiar eventos e campanhas que mobilizem e reforcem ações voltadas para propiciar às pessoas da terceira idade uma efetiva integração com as gerações mais novas, e a valorização na família e na comunidade, para reafirmar sua contribuição positiva para a vida coletiva;

- orientar a política de saúde do idoso no sentido de conseguir o máximo de vida ativa na

comunidade e junto à família, com maior autonomia e independência;

- dar prioridade às estratégias de promoção da saúde e prevenção de agravos, objeto dos projetos "Viva Bem a Idade Que Você Tem", "Vida Ativa" e "Vacinação para Idosos";
- alterar as práticas de atendimento à saúde do idoso em toda a rede pública, por intermédio da readequação dos serviços e do aperfeiçoamento de recursos humanos, especialmente os ligados ao Programa de Saúde da Família;
- ampliar a política de assistência farmacêutica e assegurar os medicamentos necessários, entre outros, aos pacientes hipertensos e diabéticos;
- dar atenção especial a programas para corrigir a deficiência visual decorrente da catarata.

Todo o apoio aos direitos da pessoa portadora de deficiência

Na promoção da qualidade de vida das pessoas portadoras de necessidades especiais, serão reforçadas as ações empreendidas em parceria com governos e entidades não-governamentais que visem à redução das incapacidades, ao desenvolvimento das potencialidades e de habilidades para o trabalho, à integração social e à melhoria do cotidiano dos portadores de deficiências.

Ações da política para as pessoas portadoras de deficiência

- assegurar o exercício da livre mobilidade de pessoas com limitações de locomoção, nos moldes do Projeto Cidade para Todos;
- promover a capacitação de profissionais para assegurar nos projetos urbanísticos a eliminação de barreiras arquitetônicas;
- desenvolver programas de geração de emprego e renda para esse segmento e assegurar a concessão da renda mínima aos incapacitados para a vida independente e para o trabalho, de conformidade com a legislação;
- por em prática um sistema de informações na área de atenção às pessoas portadoras de deficiência, visando desenvolver programas específicos, a partir da diversidade de situações e necessidades, utilizando para tanto a rede de entidades sociais de atendimento e demais organizações de defesa de direitos da pessoa;
- ampliar o acesso às informações por parte dos portadores de deficiência visual, por meio da difusão do uso do *braille*;
- ampliar e reforçar as regras de atendimento preferencial ao portador de deficiência nos locais e serviços públicos;
- apoiar o desenvolvimento de programas esportivos nas escolas e centros comunitários, estimulando a parceria com as entidades públicas e privadas;
- estimular programas específicos, nas diferentes áreas da cultura, para os portadores de deficiência: edição de livros em *braille* e sua inclusão nas bibliotecas públicas, ensino e prática da música e das artes plásticas e artesanato, entre outros.

Melhorar o atendimento ao cidadão

A consolidação dos direitos sociais básicos deve necessariamente vir acompanhada de significativa melhora nos serviços e sistemas de atendimento direto ao cidadão, para que esses mesmos direitos possam ser de fato exercidos.

É apenas e tudo isso: as pessoas precisam ser bem atendidas. Para tanto, a administração federal deverá:

- investir na ampliação da infra-estrutura física de educação, saúde e previdência social;
- modernizar os serviços de atendimento ao público, mediante a incorporação de sistemas e tecnologias avançadas – permitir a marcação de consultas médicas por telefone é apenas o exemplo mais simples desse tipo de procedimento;
- ampliar e consolidar, junto com os estados e municípios, os serviços de comunicação direta entre o cidadão e os gestores das políticas públicas em todas as instâncias da administração;
- capacitar os funcionários que lidam diretamente com o público para atender as pessoas que dependem dos serviços por eles prestados com dignidade e respeito humano; premiar o bom trabalho e punir a conduta desleixada ou grosseira;
- finalmente, buscar sempre novas formas de controle da sociedade sobre a maneira pela qual o Estado trata quem dele necessita.

Por fim, a crescente interação de diversas agências administrativas na prestação de serviços sociais requer, também, a instituição de sistemas integrados de atendimento para facilitar a vida das pessoas e aumentar a freqüência com que suas demandas e seus problemas sejam efetivamente resolvidos. Com essa finalidade, deve-se, entre outras iniciativas, identificar e eliminar com urgência os procedimentos burocráticos desnecessários. Ações para melhorar o tratamento dispensado ao público:

- acelerar o ritmo de trabalho e simplificar as etapas de prestação de serviços nos locais mais procurados pelas pessoas: correios, bancos públicos, postos do INSS, delegacias do trabalho, postos de saúde, hospitais, repartições policiais;
- ampliar os serviços de atendimento ao cidadão e os balcões de orientação à micro e pequena empresa, integrando informações sobre programas dos diferentes ministérios e agências governamentais;
- reduzir ao estritamente indispensável a documentação exigida pelos órgãos públicos e aproximar o atendimento dos locais de trabalho e de moradia, mediante tecnologias avançadas de comunicação e coleta de dados;
- implantar Agências de Trabalho e Renda em comunidades de baixa renda, onde houver mão-de-obra subutilizada, juntamente com programas de urbanização de favelas e modernização da infra-estrutura urbana;
- ampliar o atendimento aos desempregados e jovens em busca do primeiro emprego, em parceria com sindicatos e entidades não-governamentais, nas maiores cidades, para a adequada prestação de serviços previstos de qualificação e recolocação de trabalhadores, e de qualificação e colocação de novos candidatos a um emprego;
- estimular a criação, nas escolas públicas, de "espaços da família", para facilitar a ação integrada de educadores, agentes comunitários de saúde, equipes do Programa de Saúde da Família e dos funcionários dos serviços municipais de assistência social, para tratar em conjunto com as fanu1ias, sempre que conveniente, de problemas como saúde da mulher e da criança, gravidez na adolescência, Aids, drogas, violência doméstica e delinqüência juvenil;
- criar e aparelhar bibliotecas públicas, incluindo a implantação de sistemas de comunicação via Internet, para uso comunitário.

Nem sempre os agentes do poder público podem resolver os problemas das pessoas. No entanto, podem – e devem – fazer com que elas se sintam tratadas com um mínimo de simpatia e solidariedade, e não com descaso ou rispidez. Isso contribui para que recuperem a auto-estima e sejam capazes, quem sabe, de lidar com seus problemas de maneira mais positiva.

III. OS NOVOS NORDESTES

A estabilidade da economia criou condições para que o Estado voltasse a traçar políticas de longo prazo, entre as quais, as de desenvolvimento regional. A ação do governo do presidente Fernando Henrique na área da infra-estrutura incorporou esse objetivo a partir de uma nova abordagem, que favorece a desconcentração econômica, mediante o fortalecimento da integração entre as regiões, no marco de uma economia aberta que precisa competir na economia internacional.

O Plano Plurianual de 1996/1999, o primeiro a ser formulado depois do Real, diferencia-se dos anteriores, que se limitavam a apontar diretrizes gerais, ao se associar a uma carteira de projetos na área social e de infra-estrutura, capazes de produzir efeitos dinâmicos de amplo alcance para o progresso do país.

Outra característica importante do plano, no que diz respeito ao desenvolvimento regional, foi seu esforço de compreensão sistemática das tendências do desenvolvimento brasileiro nas décadas de 80 e 90 do ponto de vista das modalidades de ocupação do território.

A definição das obras mais importantes a serem realizadas, a partir dessa visão de conjunto, consolidou-se no programa Brasil em Ação, que dispõe de prioridade no recebimento de recursos, recorre a parcerias com o setor privado e implantou um sistema especial de gestão.

A escolha dos 26 empreendimentos de infra-estrutura incluídos na programação de 1997/1998, que mobilizaram investimentos de aproximadamente R$ 30 bilhões, bem como os novos projetos do programa Brasil em Ação 1999, exprimem e ao mesmo tempo incentivam uma abordagem inovadora da intervenção do Estado para assegurar a expansão econômica associada a avanços no terreno social: os Eixos de Integração e Desenvolvimento.

O objetivo estratégico é o de promover e consolidar a desconcentração econômica pelo fortalecimento dos laços entre as áreas menos desenvolvidas e as demais regiões do país, bem assim com os mercados externos.

Nesse contexto entra o Nordeste. Não como problema, porém como parte da solução.

Primeiros resultados

A estabilidade monetária e a nova abordagem para o Nordeste instaurada pelo governo do presidente Fernando Henrique abrem caminho a uma etapa com certeza duradoura de desenvolvimento consistente da região.

Os principais indicadores não deixam dúvidas de que os vários “Nordestes”, em que convivem setores de economia inegavelmente moderna, no segmento agroindustrial, estão crescendo a um ritmo muito superior ao da média nacional.

Em 1997, pelo quarto ano consecutivo, o Produto Interno Bruto do Nordeste cresceu mais do que o PIB nacional: 5,8% contra três por cento. Também os salários têm subido mais no Nordeste do que nas demais regiões. Em Recife, por exemplo, o acréscimo nos rendimentos mensais, apurados pelo IBGE, se revelou proporcionalmente maior do que em São Paulo.

Os benefícios da estabilidade evidenciam-se pela abertura de novas empresas, a descoberta das vocações regionais, como o turismo, e o aumento do poder de compra das classes com renda inferior a dois salários mínimos.

Em 1997, a atividade industrial no Nordeste cresceu 10,2%, o maior percentual ali registrado desde 1979, quando as primeiras empresas do pólo petroquímico de Camaçari, na Bahia, começaram a operar. O consumo de energia elétrica, indicador seguro do nível de atividade da indústria de transformação, vem se expandindo sem cessar desde 1994, a uma taxa anual média de

seis por cento. A renda por habitante na região – R$ 2.966 – ainda está distante da cifra nacional, R$ 5.400. No entanto, tem crescido sistematicamente acima da média do país. Sempre mencionados como evidência das duras condições de vida do Nordeste, os indicadores sociais também estão melhorando.

O mais importante deles, a mortalidade infantil, reverteu sua triste e conhecida tendência na região como um todo: caiu pela metade. Em 1980, foram 121 óbitos para cada mil nascidos vivos; em 1997, 59 mortes por mil. E nos municípios atendidos pelo programa de Agentes Comunitários de Saúde, constatou-se o mesmo índice de mudança, com números absolutos ainda melhores: de 82 mortes por mil em 1994 para 41 por mil em 1997.

TRÊS EIXOS DE PROGRESSO

A ação direta do governo Fernando Henrique no Nordeste foi planejada a partir da definição de três grandes Eixos de Integração e Desenvolvimento da região: o Eixo Costeiro, o do São Francisco e o Transnordestino.

As obras na área de transporte estão claramente orientadas para fortalecer a integração interna e externa. A conclusão da Hidrovia do São Francisco, entre Pirapora (MG) e a região de Petrolina/Juazeiro (PE/BA) – de importância capital para alcançar esse objetivo – serve de eixo de integração com o Sudeste e o Centro-Oeste e de corredor de acesso aos mercados mundiais, pelo porto de Suape, em Recife. A integração da Hidrovia do São Francisco com Suape será reforçada com a construção da Ferrovia Transnordestina, entre Petrolina e Salgueiro (PE), incluída no Brasil em Ação 1999. O projeto da linha férrea compreende também o trecho entre Salgueiro e Missão Velha (CE), que terá grande impacto na região, ao permitir a ligação ferroviária até Fortaleza pelos trilhos da antiga Malha Nordeste da RFFSA, agora sob administração da iniciativa privada.

Em conseqüência, o Eixo do São Francisco passará a contar com mais uma alternativa de acesso ao exterior: o porto de Pecém, a 60 km de Fortaleza, também incluído no programa Brasil em Ação. Está em estudos, por fim, a ligação ferroviária entre Estreito (MA) e Salgueiro, com 1.500 km de extensão, que poderia implantar um eixo adicional de desenvolvimento na região.

Planejados a partir de uma visão estratégica do território brasileiro, os projetos dos Eixos de Integração têm como referência o desenvolvimento dos pólos econômicos já existentes e integrados às demandas coletivas e às ações planejadas em nível local. Trata-se, portanto, de levar em conta as diversas dimensões do desenvolvimento do Nordeste, tendo em vista, de um lado, as estratégias nacionais e, de outro, a participação local das comunidades, segundo seus interesses.

Projetos complementares

As marcantes diferenças dentro de uma mesma região, levadas na devida consideração no traçado desses eixos, determinaram a característica especial do conjunto de obras do programa Brasil em Ação para o Nordeste.

Além dos empreendimentos nas áreas de transporte e energia, citados no Objetivo nº 2 deste programa, como a conclusão da hidrelétrica de Xingó e a construção do sistema de transmissão associado à usina, e ainda a interligação do sistema de gasodutos, programada para 1999, foram incluídos dois projetos de infra-estrutura hídrica – o Proágua e o Novo Modelo de Irrigação – e um de infra-estrutura turística, o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste – Prodetur.

Essa atuação diferenciada se deve ao fato de a faixa litorânea do Nordeste apresentar alta densidade de população, o que toma necessário fomentar atividades intensivas em mão-de-obra ligadas a fatores específicos de atração de investimentos – o objetivo do Prodetur.

Além disso, grande parte do interior nordestino está sujeito a regimes climáticos caracterizados

por chuvas desiguais. Isso gera duas preocupações distintas: de um lado, aumentar a acumulação e a oferta de água para consumo humano e animal, ali onde há escassez de recursos hídricos, especialmente no Semi-árido; de outro, promover o uso eficiente da água, na agricultura irrigada, nos locais onde o problema principal é antes o manejo inadequado do que a falta de recursos hídricos. Para enfrentar o primeiro problema, o governo criou o Proágua. Para o segundo, o Novo Modelo de Irrigação.

O Proágua, o Novo Modelo de Irrigação e o Prodetur dão origem a um conjunto de ações de grande impacto, nos moldes dos projetos do programa Brasil em Ação. Na área de turismo, por exemplo, estão previstos melhoramentos em infra-estrutura aeroportuária, hoteleira, de lazer, serviços, saneamento, restauração do patrimônio histórico etc.

Na mesma linha, o Proágua articula ações desde a conclusão de obras prioritárias (açudes, adutoras, barragens) até a capacitação institucional dos estados e municípios para a gestão de recursos hídricos. O Novo Modelo de Irrigação não foge à regra: sua finalidade não é apenas ampliar a área de agricultura irrigada, mas também mudar o padrão dos projetos de irrigação, para torná-los auto-sustentáveis e fator real de desenvolvimento regional.

Diretrizes

Estas são as diretrizes mais abrangentes que pautarão as decisões do governo em face dessa ampla gama de assuntos:

- atribuir prioridade nacional às políticas de desenvolvimento regional;

- complementar a tradicional abordagem macrorregional dos problemas, com um enfoque nas diferenças dentro de cada região, como convém à implantação de políticas descentralizadas e à participação da comunidade na escolha dos objetivos no plano local;

- restabelecer prioridades, princípios, critérios articulados em escala nacional, em estreita vinculação com as demais políticas nacionais de desenvolvimento;

- restaurar os mecanismos de apoio à provisão de infra-estrutura econômica e ao desenvolvimento de condições favoráveis à expansão do setor produtivo, imprescindíveis à atração de investimentos privados.

Para transformar em realidade essa inovadora estratégia de desenvolvimento integrado do Nordeste, o governo do presidente Fernando Henrique adotou uma série de iniciativas – cujas possibilidades pretende aproveitar ao máximo em um eventual segundo mandato:

- reestruturação e modernização da Sudene, para melhorar o desempenho nos diversos papéis por ela exercidos;

- recuperação do Banco do Nordeste do Brasil – BNB, que pôs em prática ações de grande alcance, como o Programa de Agentes Comunitários de Desenvolvimento;

- reforço do Programa Nordeste Competitivo, linha especial de crédito do BNDES, para estimular setores econômicos selecionados;

- instituição do Regime Automotivo Especial para as regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste, com incentivos para a instalação de montadoras;

- realização de estudos e sistematização de propostas relativas aos aglomerados produtivos, a exemplo da Iniciativa pelo Nordeste;

- aprofundamento dos estudos de viabilidade, de impacto regional e ambiental do projeto de transposição de águas do rio São Francisco.

Iniciativa para o futuro

O próximo objetivo estratégico do governo federal no Nordeste será o de identificar e reforçar a competitividade das atividades econômicas capazes de produzir efeitos de grande alcance para o desenvolvimento local.

Para isso, a partir dos estudos no âmbito da "Iniciativa pelo Nordeste", buscará promover o parque produtivo local, para que faça parte da economia globalizada. Com o apoio dos governos estaduais e de várias entidades nacionais e estrangeiras, a "Iniciativa pelo Nordeste" é um exemplo claro das modernas formas de atuação compartilhada do setor público e dos agentes privados no desenvolvimento regional. Sua plataforma de ação visa conhecer, integrar e expandir aglomerados econômicos afins e de alto potencial competitivo.

Levantamento preliminar identificou no Nordeste nada menos de quatorze atividades que se encaixam nesse perfil, como plantio de grãos, fruticultura, informática e turismo, que irão integrar a primeira etapa de implantação da estratégia. Dois critérios orientaram a escolha: o potencial de competitividade e o interesse encontrado na maioria dos estados nordestinos.

PÓLOS DE DESENVOLVIMENTO

Em parceria com o Ministério do Planejamento, o BNB começou a estruturar o Programa de Desenvolvimento Integrado dos Pólos Industriais do Nordeste.

O objetivo consiste em articular as ações da União, estados e municípios sob o enfoque do desenvolvimento local. O modelo de gerenciamento adotado é o do Brasil em Ação – o que, por si só, é um importante passo para o êxito do programa. Inovador e fundamental para a construção de um processo de crescimento duradouro, participativo, com distribuição de renda, o programa valoriza por isso mesmo o envolvimento das comunidades na tomada de decisões, bem como fortalecerá a rede de estruturas formais – prefeituras, secretarias e demais órgãos de governo. Uma das estratégias principais é a de potencializar o crescimento de setores dinâmicos da economia regional dentre os quais destaca-se a cadeia agroalimentar.

Nesta primeira etapa, foram selecionados dez pólos, contemplando todos os estados nordestinos e o norte de Minas Gerais. São eles: Uruçuí/Gurguéia, no Piauí; Baixo Jaguaribe, no Ceará; Assu/Mossoró, no Rio Grande do Norte; Alto Piranhas, na Paraíba; Petrolina/Juazeiro, na Bahia e em Pernambuco; sul de Sergipe; sul do Maranhão; Bacia Leiteira de Alagoas; Oeste Baiano e norte de Minas Gerais.

Uruçuí/Gurguéia

É uma das mais promissoras áreas de desenvolvimento sustentável do Nordeste, principalmente devido aos rios perenes da região, entre os quais Parnaíba, Uruçuí Preto, Gurguéia e Paraim. Outro fator positivo é o baixo custo de captação de água para a vasta extensão de terras agricultáveis. Dos poços profundos existentes brota água de boa qualidade para o consumo humano e para a irrigação. O pólo tem excelente localização geográfica, pois está próximo dos mercados de Barreiras (BA), Teresina (PI) e Brasília. A ligação com o porto de Itaqui, em São Luís, justifica a criação de pólo graneleiro, que já exporta soja, e de fruticultura. A grande rede fluvial navegável e o clima ameno, favorecido por altitudes sempre acima de 400 metros, permitem o desenvolvimento do ecoturismo. Serras, rios, lagoas e trilhas conferem rara beleza à região. Área: 45.184 km^2. População: 112.700 habitantes. Municípios: Alvorada do Gurguéia, Antônio Almeida, Baixa Grande do Ribeiro, Bertolínea, Bom Jesus, Colônia do Gurguéia, Cristino Castro, Currais, Elizeu Martins, Gilbués, Manoel Emídio, Monte Alegre do Piauí, Palmeira do Piauí, Redenção do Gurguéia, Ribeiro Gonçalves, Santa Filomena, Santa Luz, Sebastião Leal e Uruçuí.

Baixo Jaguaribe

Na zona semi-árida do Nordeste, está próximo dos grandes centros consumidores da região e dos portos de Mucuripe e Pecém (CE), Natal (RN) e Suape (PE). Além disso, a região é servida pela BR 116. De relevo variado, o pólo tem abundantes recursos naturais, com predomínio do cultivo de arroz, fruticultura, olericultura e pecuária leiteira. Entre os principais projetos de irrigação já definidos para a região estão: o Jaguaribe/Apodi, para cultivo de tomate, melancia, melão e mamão; o Morada Nova, centrado no arroz; e o Tabuleiro de Russas, com início de

operação previsto para 1998/99 e propício à fruticultura e olericultura. Além das iniciativas públicas, estão implantados ou em andamento diversos projetos privados, com destaque para as culturas de banana, melão, coco, manga, acerola e início da produção de uva, graviola e goiaba. Nos últimos anos, já se instalaram na região pequenas agroindústrias processadoras de polpas de frutas e de doces. Área: 8.092 km^2. População: 266.400 habitantes. Municípios: Aracati, Itaiçaba, Jaguaruana, Limoeiro do Norte, Morada Nova, Quixerá, Russas e São João do Jaguaribe.

Assu/Mossoró

No semi-árido do Rio Grande do Norte, tem eixo econômico focalizado na irrigação. A região tomou-se a maior produtora de melão do Brasil e uma das maiores produtoras de frutas em geral. A grande vantagem é sua localização, perto dos centros consumidores de Fortaleza, Natal, João Pessoa e Recife. Outro ponto positivo é a logística de transporte para a exportação pelos portos de Pecém, Mucuripe, Natal e Suape. Seu potencial também é evidenciado por fatores como infra-estrutura hídrica, energia elétrica e gás natural, estradas pavimentadas, telefonia e proximidade dos principais mercados consumidores do Nordeste e do exterior. A área beneficia-se de recursos do FINOR e do FNE e há grande disponibilidade de terras irrigadas em perímetros públicos para serem exploradas por agricultores profissionalizados e empresários. O grande potencial hídrico do pólo é representado pela oferta de 2,4 bilhões de m^3 de água acumulada na barragem Armando Ribeiro Gonçalves, no rio Piranhas, concluída pelo governo do presidente Fernando Henrique. A topografia plana permite a mecanização agrícola e o emprego de alta tecnologia. Os produtores locais já têm acesso consolidado aos mercados nacional e internacional. Área: 6.597 km^2. População: 305.700 habitantes. Municípios: Afonso Bezerra, Alto Rodrigues, Assu, Baraúnas, Carnaubais, Ipanguaçu, Itajá, Mossoró, Pendências, Serra do Mel e Upanema.

Alto Piranhas

No semi-árido do oeste da Paraíba, numa região cortada pelos rios Peixe, Piancó e Piranhas. A área é conhecida pelas várzeas de Souza, microrregião onde está a maior planície do estado. Para aproveitar o potencial, os governos federal e estadual acertaram parceria a fim de construir obras de infra-estrutura hídrica destinadas a levar a água do açude Coremas/Mãe d'Água, através de canais, túneis e sifões, numa extensão de 57 km, até as várzeas de Souza, o que representa a possibilidade de irrigação de cinco mil hectares. Com essa obra, a região deverá tomar-se grande produtora de frutas e olerículas do Nordeste, tanto para o mercado interno quanto para exportação. O pólo conta ainda com boa infra-estrutura de pecuária e agricultura de sequeiro, além de ser grande produtor de coco e queijos de boa qualidade. O turismo também tem ótimas perspectivas: entre os municípios de São João do Rio do Peixe e Souza estão as maiores e mais bem conservadas pegadas de dinossauros do mundo. Daí a área ser conhecida como Vale dos Dinossauros. A região está interligada a todas as cidades nordestinas por estradas pavimentadas e ferrovia. Outras vantagens: implantação de fruticultura, horticultura e cotonicultura orientadas para a agroexportação e agroindústria; estímulos a mudanças na estrutura fundiária atual, mediante a aquisição de terras para melhor aproveitamento da área; implantação de módulos empresariais de gestão, visando à exploração agrícola com alta tecnologia e integração com a agroindústria. Área: 3.591 km^2. População: 175.900 habitantes. Municípios: Aparecida, Cajazeiras, Cajazeirinhas, Condado, Marizópolis, Pombal, São Bento de Pombal, São Domingos de Pombal, São Francisco, São João do Rio do Peixe, Souza e Vieirópolis.

Petrolina/Juazeiro

O pólo vai consolidar o sistema agroindustrial da produção irrigada, fruto da competitividade e da ampliação de sua presença nos mercados interno e externo. No contexto da economia regional, tende a cumprir três funções econômicas básicas: fruticultura e olericultura . irrigadas, com potencial para diversificação de frutas exportáveis em larga escala; pecuária (ovina e caprina); e agroindústria processadora de frutas e produtos pecuários. Entre os resultados esperados, destacam-se: aumento da renda da população e conseqüente aumento do nível de bem-estar; redução da taxa

de analfabetismo em níveis desprezíveis; melhoria no sistema de transporte multimodal e sua utilização generalizada; fortalecimento da infra-estrutura econômica e social. As principais vantagens são disponibilidade de terra e água de boa qualidade; infra-estrutura de irrigação implantada e em expansão; relativa proximidade dos mercados europeu e norte-americano; ciclo produtivo mais precoce e altos níveis de produtividade. O pólo apresenta crescimento acelerado da produção agrícola irrigada, com área de mais de cem mil hectares e potencial superior a 220 mil hectares. Área: 24.385 km^2. População: 505 mil habitantes. Municípios: Lagoa Grande, Orocó, Petrolina e Santa Maria da Boa Vista, em Pernambuco, e Casa Nova, Curaçá, Juazeiro e Sobradinho, na Bahia.

Sul de Sergipe

Grande produtor de citros em sequeiro e com potencialidade de maior diversificação, localizado parte na Zona da Mata e parte no Agreste. Atualmente, Sergipe é o maior produtor de laranja do Nordeste. Já existem na região, principalmente em Estância, agroindústrias para o beneficiamento da fruta, com a exportação de suco concentrado e congelado. A área de pecuária é integrada às áreas de citros, com produtos destinados aos mercados interno e externo. A disponibilidade de recursos naturais funcionará como fator de atração de investimentos, favorecendo o estabelecimento das cadeias de produção e comercialização. A atuação sistêmica do agronegócio vai gerar maior adição de valor à produção local, permitindo incremento expressivo no nível de emprego e renda e contribuindo para o desenvolvimento sustentado da região. Área: 8.336 km^2. População: 391 mil habitantes. municípios: Arauá, Boquim, Cristinápolis, Estância, Indiaroba, Itabaianinha, Itaporanga d' Ajuda, Lagarto, Pedrinhas, Riachão do Dantas, Salgado, Santa Luzia do Itanhi, Tomar do Geru e Umbaúba, em Sergipe, e Itapicuru e Rio Real, na Bahia.

Sul do Maranhão

Região de fronteira agrícola, com clima privilegiado para a produção de grãos em sequeiro: soja, feijão, arroz, milho e milheto. Também com bom potencial para o desenvolvimento de bovinocultura, avicultura e suinocultura e área do complexo industrial processador de matéria-prima (soja e carnes). Dispõe, além disso, de transporte rodoferroviário integrado, ligando as áreas de produção ao sistema portuário de São Luís, condição básica para exportar grandes volumes de grãos para Estados Unidos, Europa e Ásia, com a previsão de ampliação da Ferrovia Norte/Sul, no trecho Imperatriz/Estreito. Área: 42.080 km^2. População: 135 mil habitantes. Municípios: Alto Parnaíba, Balsas, Feira Nova do Riachão, Fortaleza dos Nogueiras, Loreto, Nova Colina, Riachão, Sambaíba, São Raimundo das Mangabeiras e Tasso Fragoso.

Bacia Leiteira de Alagoas

No semi-árido alagoano, destaca-se na economia nordestina por desenvolver uma pecuária leiteira com alto nível de produção, produtividade acentuada e uso de técnicas avançadas de criação. Incluído no Polígono das Secas, beneficia-se dos incentivos fiscais e creditícios do governo federal (FINOR e FNE). Maior produtora de leite *in natura* do Nordeste, tem 2.500 proprietários rurais e emprega cerca de cem mil trabalhadores. A região tem capacidade para uma produção diária de 500 mil litros de leite, com produtividade média de 8 litros/vaca/dia, quase o triplo da média nacional, que é de 3 litros. O plantei bovino tem ascendência genética predominantemente holandesa de alta linhagem. Área: 4.146 km^2. População: 265 mil habitantes. Municípios: Batalha, Belo Monte, Cacimbinhas, Dois Riachos, Estrela de Alagoas, Igaci, Jacaré dos Homens, Jaramataia, Major Isidoro, Minador do Negrão, Monteirópolis, Olho d'Água das Flores, Olivença, Palmeira dos Índios, Santana do Ipanema e São José da Tapera.

Oeste Baiano

Região de fronteira agrícola, tem clima e solo privilegiados para produção de grãos em sequeiro. O relevo plano permite a mecanização e, em algumas áreas, a cultura irrigada. O pólo

abrange duas zonas: a primeira, na sub-bacia do rio Grande, com chapadas altas e depressão sertaneja, concentra a maioria dos investimentos produtivos e grandes empresas, tomando a cidade de Barreiras o maior centro polarizador, de maior concentração urbana e mais alta taxa de crescimento populacional. A segunda zona é um espaço caracterizado pela produção de grãos, irrigação e pecuária.

Seu centro é Santa Maria da Vitória, que concentra a maioria dos serviços públicos e privados. Nessa área, vêm sendo realizados investimentos bem-sucedidos em fruticultura e soja. Tem grande potencial de desenvolvimento do complexo agroindustrial nas áreas de cerrado e está integrado ao processo de expansão da sojicultura, fruticultura, cafeicultura e pecuária para as fronteiras do Nordeste e Centro-Oeste. Começa a atrair interesse de governos e investidores privados, internos e externos, nos vários elos da cadeia produtiva. Outras vantagens: possibilidade de utilização de um sistema intermodal, segundo as opções Balsas-Itaqui e rio São Francisco-Aratu; grande potencial para expansão da irrigação; complexo agroindustrial implantado e em ampliação; e disponibilidade de terras agricultáveis de boa qualidade e baixo custo. Área: 46.255 km^2. População: 226 mil habitantes; municípios: Barreiras, Correntina, Riachão das Neves, São Desidério e Santa Maria da Vitória.

Norte de Minas

No semi-árido mineiro, tem como principal característica a atividade produtiva baseada fortemente na irrigação, com ênfase na fruticultura, especialmente o cultivo de banana, que representa mais de noventa por cento da área ocupada em produção. O processo de diversificação já começou, destacando-se a produção de mamão, goiaba, uva, limão, maracujá, manga, coco, cebola e tomate. Também começa a produzir carne, leite e derivados. Vantagens: proximidade dos grandes centros consumidores do país e do Mercosul e possibilidade de utilização de sistema multimodal para transporte da produção aos principais centros urbanos, como São Paulo, Belo Horizonte, Rio de Janeiro e Distrito Federal. Uma prova do potencial econômico é o projeto Jaíba, entre os rios São Francisco e Verde Grande, com área irrigável de cem mil hectares e apenas 25 mil em utilização. Área: 12.607 km^2. População: 176 mil habitantes. Municípios: Jaíba, Janaúba, Manga, Matias Cardoso, Nova Porteirinha, Porteirinha e Verdelândia.

Ações

- ampliar a abrangência de projetos para o Nordeste, no âmbito do programa Brasil em Ação, como parte da estruturação dos Eixos de Integração e Desenvolvimento, complexos econômicos formados por redes integradas de infra-estrutura;

- adotar e ampliar o projeto “Iniciativa pelo Nordeste”, para estimular o desempenho competitivo de aglomerados de atividades econômicas afins – *clusters;*

- ampliar a abrangência do programa de Pólos de Desenvolvimento Integrado, para promover a expansão das economias locais, por meio de parceria e cooperação entre a sociedade e o Estado;

- implementar um programa de ação para o desenvolvimento da Zona da Mata, para aproveitar o potencial de crescimento econômico, a disponibilidade de infra-estrutura e a existência do principal mercado consumidor regional, bem como propiciar oferta de emprego na área mais densamente povoada da região;

- fomentar o desenvolvimento da agroindústria, como forma de agregar valor e gerar ocupação produtiva no âmbito dos Pólos de Desenvolvimento Integrado.

REFORMA DOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA REGIONAL

O ponto de partida para a nova estratégia de desenvolvimento do Nordeste será a reformulação das diretrizes e dos mecanismos operacionais dos instrumentos clássicos de apoio à região. Serão adaptados às exigências de moderna política regional, estabelecidas com base no novo modelo de desenvolvimento nacional e na inserção do país no mundo globalizado. As principais diretrizes são:

- recuperar os instrumentos de apoio ao desenvolvimento regional, revendo os mecanismos de concessão de incentivos fiscais e de crédito favorecido ao setor privado;

- restabelecer condições para ampla modernização institucional das estruturas de condução da política, a partir da revisão dos papéis e funções dos organismos federais e da constituição de novas estruturas de atuação, ágeis e flexíveis.

Os novos papéis e os novos instrumentos demandarão uma reforma das instituições que cuidam das políticas para a região:

- rever os instrumentos tradicionais de política regional e o arcabouço institucional em operação;

- integrar o Sistema de Planejamento Regional ao Sistema Federal de Planejamento;

- ampliar as aplicações anuais do BNDES no Nordeste em projetos estratégicos da economia regional, em especial os empreendimentos privados na área de infra-estrutura;

- reaparelhar e modernizar a ação da Sudene, a fim de transformá-la em efetiva Agência de Desenvolvimento do Nordeste;

- apoiar, por intermédio da Sudene, projetos de infra-estrutura complementares aos Eixos Nacionais de Desenvolvimento;

- reforçar as políticas inovadoras de desenvolvimento regional, apoiando mais decisivamente as iniciativas locais;

- rever o atual sistema de incentivos fiscais, suas prioridades e mecanismos;

- articular as ações de desenvolvimento regional empreendidas pelo governo federal, envolvendo a Sudene e as instituições financeiras oficiais – BB, BNB, BNDES, CEF e FINEP –, além do Ministério do Planejamento e Orçamento e dos demais organismos com atuação regional-DNOCS, Codevasf e Fundaj, para que todos esses órgãos atuem em conjunto e de forma convergente em prol do desenvolvimento da região.

FORTALECIMENTO DA INFRA-ESTRUTURA

Os projetos de infra-estrutura a serem executados no período 1999-2002 foram escolhidos de acordo com as diretrizes seguidas pelo planejamento do governo federal, nos últimos quatro anos, a saber:

- ênfase à maior participação do setor privado nos investimentos em infra-estrutura, por meio de contratos de concessão para exploração de serviços, tais como operação portuária, transporte ferroviário, manutenção de rodovias, telecomunicações e abastecimento de energia;

- complementação da infra-estrutura existente com projetos estratégicos em áreas que, pela sua natureza e parte das obras requeridas, não são rentáveis para a iniciativa privada.

Transporte

- construção da Ferrovia Transnordestina, incluída entre os doze novos projetos do programa

Brasil em Ação 1999, e recuperação do trecho ferroviário entre Salgueiro e Suape, com apoio financeiro da Sudene, do Banco do Nordeste e do BNDES. Com estas obras, será feita a interligação da Hidrovia do São Francisco com o sistema ferroviário nordestino, permitindo a ligação multimodal da região Centro-Oeste com os portos de Suape e Pecém;

- completar os estudos para a construção da Ferrovia Transversal Nordeste, ligando Estreito (MA) a Salgueiro (PE), para facilitar o transporte de matérias-primas de Carajás, Açailândia e dos cerrados maranhenses e piauienses para os complexos industriais de Recife, Fortaleza e Salvador, tendo como tráfego de retorno granéis líquidos e fertilizantes, num volume de carga estimado preliminarmente em dez milhões de toneladas/ano;

- recuperação e duplicação da BR 230, entre João Pessoa e Campina Grande; da BR 101, no trecho entre Recife e cidade do Cabo; do contorno de Fortaleza (BR 116 / BR 222); e da ligação entre a cidade de Aracaju e o porto (BR 101);

- construção do novo terminal internacional de passageiros do Aeroporto dos Guararapes, em Recife, e ampliação das áreas destinadas à movimentação e armazenagem de carga;

- construção do novo terminal de passageiros do Aeroporto de Natal e reforma e ampliação do Aeroporto 2 de Julho, em Salvador, e do Aeroporto de Maceió;

- delegação da administração do porto de Recife ao Estado de Pernambuco, que deverá geri-lo em conjunto com o Complexo Portuário de Suape;

- término da infra-estrutura da primeira etapa do Porto Interno de Suape, com obras de acostamento, acesso e terraplenagem de áreas para instalação de empreendimentos de siderurgia, e terminal de recepção e armazenagem de gás natural liquefeito, para usinas termelétricas e outros usos industriais;

- conclusão das obras de sinalização e dragagem da Hidrovia do São Francisco, para permitir o pleno uso do rio, interligando os portos fluviais de Petrolina e Juazeiro aos do noroeste de Minas Gerais e oeste da Bahia. Será possível, assim, a integração econômica do cerrado brasileiro ao Nordeste.

Energia

- interligação da rede de gasodutos do Nordeste, obra incluída no programa Brasil em Ação para 1999;

- conclusão da linha de transmissão Presidente Dutra-Teresina-Fortaleza, para permitir o aproveitamento da energia produzida pela Eletronorte, em especial a de Tucuruí;

- implantação da linha de transmissão Campina Grande-Natal, a fim de garantir o atendimento à demanda energética da Paraíba e do Rio Grande do Norte;

- conclusão da segunda etapa da construção da usina de Tucuruí que, associada aos sistemas de interligação Norte-Nordeste, irá assegurar o suprimento energético das duas regiões até 2007;

- conclusão, em 1999, depois de onze anos, do reassentamento das 5.400 famílias residentes em áreas rurais que foram alagadas em virtude da construção da usina de Itaparica;

- criação de um Fundo, com participação da União, estados e empresas geradoras e distribuidoras, para fomentar o uso de energia alternativa – eólica, solar e biomassa – em pequenas comunidades isoladas.

GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

Embora disponha de recursos hídricos da ordem de 1.500 metros cúbicos por habitante/ano, acima do limite crítico estabelecido pela ONU, o Semi-árido nordestino enfrenta recorrentes problemas de seca. Isso por dois motivos: as chuvas se concentram em três ou quatro meses e o volume varia muito de ano para ano.

Se o Semi-árido nordestino fosse formado por solos profundos, a má distribuição sazonal da chuva não seria problema tão grande, pois o excesso de água do período úmido, infiltrado no solo, seria liberado gradualmente durante a estiagem, suprindo assim fontes e rios.

Ocorre, no entanto, que a maior parte do Semi-árido se assenta sobre uma camada cristalina quase impermeável, localizada a pequena profundidade. O escasso volume de água que consegue se infiltrar no solo evapora rapidamente ou é transpirada pela vegetação. O excesso de água escoa superficialmente pelos córregos e rios, indo se perder no mar. Na estiagem, os rios secam.

O Brasil tem de conviver com essa realidade – da melhor forma possível.

Seca não é necessariamente sinônimo de fome, doença, miséria e desespero.

Não é, se o país finalmente desenvolver estratégias, instrumentos e ações que permitam sustentar a convivência de populações e atividades econômicas com as estiagens prolongadas.

Partindo dessa premissa, o governo do presidente Fernando Henrique tem posto em prática medidas que vão criar as condições para a formação de estoques de água e de alimentos – para pessoas e animais – nos períodos úmidos e distribuí-los nos períodos secos.

Fazer a água "viajar"

Desde o século passado, se estoca água no Semi-árido. O primeiro açude de porte foi construído no tempo de Pedro II. Seguiram-se, ao longo de um século, milhares de outros. Nem por isso amenizou-se o convívio das populações com a seca. Há, pelo menos, três razões para isso:

- muitos açudes foram construídos, sem técnica alguma, pelas frentes de trabalho organizadas como paliativo social, por ocasião das piores secas. As barragens se dissolviam tão logo voltavam as chuvas, razão pela qual se tornaram conhecidas como *"alka-seltzer";*

- a maioria dos açudes é rasa e seca sistematicamente todos os anos, devido à forte evaporação, perdendo a água que deveria manter acumulada para consumo nos períodos de estiagem;

- os açudes tecnicamente corretos, em geral construídos pelo governo federal, muitas vezes deixam de ser úteis o suficiente por falta das obras complementares de adução – canais e condutos –, que permitiriam levar água aos locais mais distantes.

No governo do presidente Fernando Henrique, tais erros estão sendo corrigidos, mas ainda é preciso fazer muito para sustentar produtivamente o Semi-árido.

Não basta construir açudes e estocar água para consumo apenas daquela parcela da população que habita as proximidades do lago ou o curto trecho a jusante das barragens.

É preciso fazer com que a água "viaje" até onde será consumida, percorrendo os milhares de quilômetros de adutoras e de canais que estão sendo construídos pela atual administração – e que continuarão a ser implantados, em escala ainda maior, no próximo governo. Além de novos e bons açudes, é necessário disciplinar o consumo da água, mediante um sistema de gerenciamento de recursos hídricos, de acordo com a Lei nº 9.422, de 1997 – a chamada "Lei das Águas", em fase de regulamentação.

O Proágua/Semi-árido

O açude do Castanhão, no Ceará, é um exemplo de obra corretamente dimensionada, por ter capacidade de regularização ao longo do tempo. Está sendo construído no rio Jaguaribe pelo governo federal. Ao ficar pronto, em 1999, será o maior açude do Semi-árido.

Para dar seqüência a esse tipo de iniciativa, o governo assinou com o Banco Mundial em junho de 1997 um acordo para o financiamento do Proágua/Semi-árido, projeto do programa Brasil em Ação. O Proágua capta recursos a serem aplicados diretamente pela União e os estados nordestinos.

Segundo o acordo, o projeto contará com 330 milhões de dólares, que permitirão por em prática uma política transformadora de gestão de recursos hídricos na área. Trata-se da primeira etapa de um esforço conjunto com O Banco Mundial, que deverá envolver recursos da ordem de um bilhão de dólares.

Diretrizes

- construção de infra-estrutura – açudes, adutoras e canais – diretamente pelos estados;
- implementação de sistemas estaduais de gerenciamento de recursos hídricos, como parte do sistema nacional, previsto no artigo 21 da Constituição;
- implementação do sistema de gerenciamento de recursos hídricos na bacia do rio São Francisco, a fim de disciplinar o acesso à água para uso nos estados com territórios na área da bacia e para uso em uma eventual transposição, que beneficiaria aqueles estados localizados fora da área do São Francisco.

Ações

- criação do Fundo Único do Proágua, cujos recursos estarão disponíveis aos estados, de acordo com os progressos por eles realmente alcançados em matéria de utilização racional de recursos hídricos;
- definição de procedimentos legais no planejamento do uso da água para os diversos fins nos grandes rios nacionais, a exemplo do São Francisco. Isso permitirá estabelecer políticas eqüitativas de uso da água – para geração de energia, irrigação e consumo humano e animal – por intermédio dos comitês de bacias hidrográficas. Com a privatização prevista das hidrelétricas instaladas nos grandes rios nacionais, a regulamentação e a aplicação da Lei das Águas garantirão os direitos de todos os consumidores.
- implementação pelos estados de sistemas de gerenciamento de recursos hídricos, previstos nas respectivas leis estaduais. Tais sistemas adotam a bacia hidrográfica como unidade de planejamento e de gerenciamento de recursos hídricos, e estabelecem um sub-sistema de outorga pelo direito de uso da água e de sua valorização econômica. A tomada de decisões será descentralizada, com a constituição dos comitês de bacia hidrográfica, integrados por representantes das três esferas de governo, usuários de recursos hídricos – companhias de saneamento, distritos de irrigação, associações de agricultores, empresários do setor elétrico e indústrias – e pela sociedade civil – universidades, associações de preservação ambiental, entidades de classe etc:;
- estabelecimento do subsistema de outorga de direito de uso de água que considere o balanço entre demanda e disponibilidade hídrica. A outorga não deve ser confundida com concessão de serviço público, como é o caso dos serviços de água, esgotos e eletricidade. Nestes casos, a concessão segue regras próprias, que nada tem a ver com o uso coletivo do recurso hídrico. O poder outorgante do direito de uso de água poderá ser o governo federal ou estadual. O prazo de validade da outorga é limitado e não inclui a alienação parcial das águas, apenas o direito de uso;
- construção da infra-estrutura financiada pelo Proágua segundo padrões técnicos bem

estabelecidos, de comum acordo entre o Banco Mundial, o governo federal e os governos estaduais. Os empreendimentos serão selecionados com base nas recomendações dos planos diretores de bacias hidrográficas, que apresentem garantias de sustentabilidade econômica e institucional. Dessa maneira, tenderá a desaparecer o hábito secular de definir obras a partir de interesses particulares, que só eventualmente coincidem com as aspirações das comunidades;

- construção de novas obras apenas quando a correspondente manutenção estiver assegurada. A inauguração de empreendimentos que logo a seguir deixavam de funcionar, por falta de manutenção, é uma irresponsabilidade administrativa que o governo do presidente Fernando Henrique repele e continuará a repelir. Tampouco serão construídas obras para atender a interesses constituídos, até porque a Constituição de 1988 eliminou o conceito de água como domínio privado: todos os recursos hídricos são públicos, não importando a origem dos meios que, por exemplo, tenham permitido construir um açude;

- ampliação das parcerias com os estados, a exemplo do que foi feito com o Ceará. Em pouco tempo de atividade, a Companhia de Gestão de Recursos Hídricos – Cogerh já está cuidando de modo competente da manutenção da infra-estrutura hídrica do estado e da operação coordenada dos açudes, incluindo os de domínio do DNOCS, mediante consultas aos usuários. Outros estados que vierem a se interessar por parcerias semelhantes terão todo o apoio do governo do presidente Fernando Henrique. É mais uma forma de por em prática o princípio da descentralização: tudo que puder ser resolvido em nível estadual não deve ser cuidado em nível federal; e tudo que puder ser resolvido pelo município não deve ser cuidado pelo estado.

A transposição do rio São Francisco e alternativas de regularização de vazão

Por mais que se possa melhorar o padrão de uso da água no Semi-árido, é fato que o temor secular da seca acaba por inibir uma operação mais arrojada dos açudes.

Há uma compreensível resistência ao uso da água estocada, enquanto a situação de estiagem ainda não se revela muito crítica. Prevalece o desejo de guardar reservas para situações futuras ainda mais aflitivas. Por isso, a perda de água, seja por evaporação, seja por vertimento, é maior do que seria desejável.

Nesse contexto, as águas abundantes do rio São Francisco oferecem uma alternativa segura. A transposição de certo volume de líquido para o Semi-árido situado fora da bacia do São Francisco – no Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba e Pernambuco – poderia aumentar a vazão regularizada para aquelas áreas.

O governo encarregou o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE de coordenar o trabalho de consultoria contratado para projetar a transposição. Além do estudo de impacto ambiental, será analisada a fundo a relação custo-benefício do empreendimento. O trabalho, que ficará pronto em meados de 1999, abordará o assunto por dois ângulos.

De um lado, o que diz respeito à instalação e operação do esquema de transposição propriamente dito. De outro, o que se refere ao custo decorrente da menor disponibilidade hídrica na região doadora.

Esse custo consiste, primeiro, no encarecimento da geração de eletricidade para consumo nos estados do Nordeste atendidos atualmente pela CHESF; e, segundo, na diminuição do potencial agrícola do próprio Vale do São Francisco.

O presidente Fernando Henrique se compromete, ainda, a ampliar o alcance desses estudos, avaliando tanto a possibilidade de construir o canal de Moxotó, para levar água ao sertão de Alagoas, como a de transpor as águas do rio Tocantins. Mediante consultoria contratada em licitação internacional, o governo fará uma avaliação isenta e exaustiva dessas possibilidades.

Só depois que estiverem plenamente concluídos esses estudos é que será tomada a decisão final sobre as obras. Caso venham a ser realizadas, as águas transpostas servirão em primeiro lugar para assegurar o abastecimento urbano.

AGRICULTURA E PECUÁRIA

Nos últimos quatro anos, a agropecuária nordestina tem desempenhado papel importante na produção nacional, principalmente no que se refere à ocupação de mão-de-obra e à estabilidade da economia. É um setor estratégico para o êxito da política econômica nacional, sobretudo por sua capacidade de gerar empregos a custo inferior ao de outros setores e por responder rapidamente aos estímulos governamentais.

Em 1995, segundo o IBGE, viviam no Nordeste 45,1 milhões de pessoas – 29% da população do país – dos quais 16,7 milhões no meio rural, ou 44% da população rural brasileira. A agricultura regional empregava 8,5 milhões de pessoas com mais de dez anos de idade, ou seja, 43% da população ocupada na região.

Apesar da importância econômica e social da agricultura do Nordeste, a maioria das atividades agropecuárias é realizada em condições agroclimáticas mais desfavoráveis e em níveis tecnológicos inferiores em relação às regiões desenvolvidas do país. Com isso, o produto agrícola nordestino tem menor poder de competição no Brasil e no exterior, até por sua baixa produtividade.

Uma nova política agropecuária para o Nordeste, tendo em vista seu desenvolvimento sustentável, deverá levar em conta cinco linhas mestras:

- expansão das políticas públicas para as áreas de formação de infra-estrutura destinada à ampliação da agricultura irrigada;
- recuperação das instituições públicas que atuam em desenvolvimento rural e estímulo para maior participação do setor privado, no que se refere ao acompanhamento das políticas setoriais;
- criação de linhas diferenciadas de crédito e políticas consistentes de pesquisa agropecuária, assistência técnica, apoio à comercialização, capacitação de empresários e trabalhadores rurais;
- fortalecimento da infra-estrutura rural – comunicações,
- estradas, obras hídricas, energia – e desenvolvimento de ações que reduzam os efeitos das secas no Semi-árido;
- estímulo à consolidação de novas oportunidades de negócios agropecuários, sobretudo na Zona da Mata.

Metas

- expansão da irrigação, principalmente com o projeto de fruticultura irrigada. O objetivo é incorporar 200 mil hectares de fruticultura irrigada, nos próximos quatro anos. Calcula-se que cada hectare irrigado assegura o emprego direto ou indireto de três trabalhadores;
- disseminação de técnicas para a manutenção dos rebanhos em períodos de seca, segundo métodos desenvolvidos pela Embrapa para manejo adequado ao Semi-árido, que associam vegetação natural com gramíneas resistentes à estiagem. O governo do presidente Fernando Henrique já aprovou uma linha de crédito que será utilizada para financiar a instalação de 120 mil hectares desse manejo em Alagoas, Bahia, Sergipe e Pernambuco. Cada hectare implantado garante quatro postos de trabalho, reduzindo a migração para as cidades;
- incentivo à produção de leite, assegurando crédito rural para a aquisição de matrizes, recuperação e formação de pastagens e modernização da infra-estrutura das propriedades rurais. O

governo federal dará preferência à produção regional, valorizando o produtor nordestino, nas compras para os programas sociais na região;

- reavaliação do Fundo Constitucional do Nordeste – FNE quanto aos seus resultados e impactos sobre o desenvolvimento da agropecuária;

- apresentação, com os governos estaduais e municipais, de uma nova proposta de atuação dos órgãos de pesquisa e assistência técnica ao setor agropecuário, para torná-los mais eficazes;

- articulação das ações do Senai, Senac, Senar e Sebrae para a preparação e profissionalização da mão-de-obra rural, informação de mercado e preços aos produtores rurais, apoio tecnológico para a implantação de pequenas e médias agroindústrias, capacitação técnica e gerencial para empresários rurais, incentivo à criação de atividades não-agrícolas no meio rural – como estratégias de complementação de renda e geração de empregos;

- ampliação da bem-sucedida experiência dos Agentes de Desenvolvimento do Banco do Nordeste, aumentando e fortalecendo os mecanismos de microcrédito;

- apoio efetivo ao artesanato nordestino, como grande fonte de geração de trabalho e renda, por meio do Programa do Artesanato Brasileiro. O setor receberá atenção prioritária, para melhorar a competitividade, mediante assistência técnica e informação, novos produtos, tecnologias mais sofisticadas, qualificação da mão-de-obra, aperfeiçoamento dos canais de comercialização, prospecção de nichos de mercado internacional e estímulo ao associativismo;

- fortalecimento e reavaliação do Programa Nacional de Agricultura Familiar – Pronaf, para desburocratizá-lo e ampliar sua ação, incluindo a participação mais efetiva dos governos municipais;

- criação de amplo programa de estímulo ao reflorestamento na região com prioridade para espécies florestais de suporte alimentar à pecuária;

- instituição de instrumentos que assegurem apoio governamental ao cooperativismo regional;

- ampliação das ações de sanidade animal com ênfase na erradicação da febre aftosa;

- apoio à avicultura, que desempenha relevante papel social e econômico no sistema produtivo do Nordeste;

- estímulo à criação de micro e pequenas empresas de profissionais da área de ciências agrárias, para melhorar a prestação de serviços agrícolas, por meio de crédito para capital de giro, treinamento gerencial e técnico da equipe de cada empresa;

- incentivo à instalação de irradiadores de alimentos, nos principais portos e aeroportos do Nordeste, exportadores de alimentos *in natura* de origem vegetal e animal;

- apoio ao Centro Regional de Ciências Nucleares, da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, em Recife, para pesquisar o uso da energia nuclear na agricultura;

- implantação de um programa de monitoramento e controle do uso de agrotóxicos, principalmente em frutas e verduras comercializadas nas centrais estaduais de abastecimento;

- continuidade do programa de reforma agrária no Nordeste, com ênfase para as seguintes ações estratégicas:

    - assentamento dos agricultores sem terra;
    - oferta ao assentado de condições para viabilizar a produção
    - racional, por meio de crédito, treinamento gerencial, assistência técnica, capacitação

e treinamento de mão-de-obra;

- apoio para melhorar as condições de educação, saúde, higiene e alimentação dos grupos assentados;
- integração da produção agropecuária dos assentamentos com atividades não-agrícolas;
- fortalecimento dos órgãos que atuam na execução do programa de reforma agrária;

• intensificação da reforma agrária privada, com a participação do Banco do Nordeste, por meio dos programas Reforma Agrária Solidária, Projeto Casulo e Banco da Terra.

INDÚSTRIA

Uma das marcas do governo do presidente Fernando Henrique foi acreditar em uma política de integração econômica nacional e de desenvolvimento macrorregional equilibrado, com estímulos especiais para a localização de novos empreendimentos no Nordeste.

Principal problema de desenvolvimento regional do país, o Nordeste precisa de pólos industriais de fortes efeitos multiplicadores, voltados para o aproveitamento das vantagens competitivas disponíveis, notadamente recursos naturais locais e infra-estrutura, proximidade do mercado consumidor e interesses da integração industrial regional.

Ações

• fortalecimento e ampliação dos complexos industriais já instalados:

- eixo químico do Nordeste Oriental, com base nos ramos petroquímico, cloroquímico, sucroa1cooquímico e de fertilizantes, mediante aproveitamento do gás natural e de reservas de potássio, magnésio e sal-gema, na região litorânea que se estende do Pólo de Camaçari, na Bahia, atravessa Sergipe e Alagoas, até o Pólo de Indústria Química da Região Metropolitana de Recife;
- setor mínero-siderúrgico do Nordeste Setentrional, pelo aproveitamento do minério de ferro, alumínio e manganês de Carajás, com concentração predominante no Maranhão e Ceará, e de beneficiamento de cromo e níquel na Bahia;
- indústria tradicional, principalmente os ramos coureiro-calçadista, têxtil-confecções, minerais não-metálicos e produtos alimentares – atividades que se baseiam na produção e disponibilidade local de matéria-prima, grandes fontes de emprego, com experiência tradicional e proximidade dos mercados consumidores interno e do Hemisfério Norte;
- pólos agroindustriais e de irrigação, localizados no Semi-árido, requerendo empreendimentos industriais que utilizem matéria-prima proveniente dos grandes perímetros irrigados;

• apoio a atividades de pesquisa, mineração e beneficiamento de minérios de valor econômico existentes no Semi-árido, tais como: jazidas de gipsita – o Nordeste produz 95% do gesso consumido no país –, calcário, pedras ornamentais e semipreciosas, granito, mármore e argilas diversas;

• expansão da educação básica, do ensino técnico-profissional e de centros de pesquisa e de ensino superior da região;

• expansão da disponibilidade e melhoria das condições de acesso de empresas industriais

nordestinas ao crédito;

- fortalecimento da estrutura institucional para a execução da política de desenvolvimento industrial da região.

CIÊNCIA E TECNOLOGIA

O desenvolvimento científico e tecnológico, integrado às demais iniciativas de desenvolvimento regional, deve ser tratado como fator essencial de transformação da realidade nordestina.

Ações

- modificar as prioridades de pesquisa, adequando-as à realidade local;
- ampliar a infra-estrutura de Pesquisa e Desenvolvimento – P&D – existente na região e integrar as ações do governo federal com aquelas adotadas pelos sistemas estaduais de ciência e tecnologia;
- induzir o desenvolvimento de tecnologia biogenética e de manejo ambiental, capazes de dar suporte ao desenvolvimento sustentável do Semi-árido;
- estimular P&D em áreas específicas, articuladas às prioridades dos principais programas de investimento na região e que sejam capazes de atrair novos investimentos privados.

TURISMO

Por sua reconhecida capacidade de geração de empregos e de atração de investimentos e divisas, o governo do presidente Fernando Henrique deu prioridade ao incentivo ao turismo em bases profissionais, sobretudo no Nordeste.

Para isso, estruturou o Programa de Desenvolvimento Integrado do Turismo no Nordeste – Prodetur/NE, que está abrindo novos caminhos para o incremento do turismo regional. As ações do programa visam melhorar as condições de infra-estrutura básica e de serviços públicos em locais com potencial turístico, para atrair recursos privados destinados a ampliar e modernizar a rede hoteleira.

Com o Prodetur, abre-se a possibilidade de exploração do turismo no Nordeste de forma planejada e abrangente. Isso é o que o diferencia de um simples programa de obras ou de concessão de linhas de crédito. A cada estado nordestino coube elaborar sua estratégia turística, com a identificação dos pólos de atração, os principais obstáculos enfrentados e as ações necessárias para o incremento do turismo.

Diretrizes

- reforçar o potencial turístico do Nordeste, dando prioridade a ações que mantenham e expandam'a crescente indústria turística local, e contribuam para o desenvolvimento socioeconômico da região;
- melhorar as condições de infra-estrutura básica e de serviços públicos para a população de baixa renda nas áreas em expansão turística;
- gerar oportunidades de empregos e aumentar os níveis de renda e das receitas públicas por meio da atração de investimentos privados complementares.

O Prodetur dispõe de R$ 670 milhões, dos quais R$ 400 milhões captados pelos estados junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, com o aval da União. O restante provém de

contrapartidas dos estados e do Orçamento da União, tendo como agente financeiro o Banco do Nordeste.

A contrapartida dos estados, usualmente fixada pelo BID em cinqüenta por cento, foi reduzida para quarenta por cento e está sendo financiada pelo BNDES. Para as obras de infra-estrutura aeroportuária, que compreendem a ampliação e a modernização de oito aeroportos da região, o BID manteve exigência da contrapartida de cinqüenta por cento, mas a União assumiu essa parcela do financiamento.

Quando estiver totalmente implantado, o Prodetur/NE deverá:

- proporcionar serviços de esgoto sanitário e de abastecimento de água a cerca de 650 mil habitantes;
- implantar ou melhorar 700 km de rodovias e recuperar o meio ambiente numa área de cerca de quatorze mil hectares;
- ampliar ou modernizar oito aeroportos;
- investir no desenvolvimento de recursos humanos, com apoio a 172 projetos que incluem a capacitação profissional.

O Prodetur já está com 44 projetos concluídos e 53 em fase de conclusão, com investimentos de R$ 270 milhões. Até dezembro de 1998, estarão concluídos projetos estimados em cerca de R$ 244 milhões. Com isso, setenta por cento do Prodetur terão sido executados no atual governo.

As obras já concluídas ou em andamento beneficiam mais de cem municípios e estão gerando cerca de 500 mil empregos diretos. Destacam-se:

- seis aeroportos: Fortaleza, São Luís, Natal, Aracaju, Porto Seguro e Lençóis;
- 29 trechos rodoviários, somando 389 km;
- 17 projetos de saneamento, beneficiando 362 mil pessoas;
- preservação e recuperação do meio ambiente em 5.355 hectares;
- recuperação de 22.842 m² de patrimônio histórico;
- estruturação ou capacitação de 41 órgãos públicos.

Em fase de contratação, merecem destaque as seguintes obras:

- ampliação dos aeroportos de Salvador e de Natal;
- abastecimento de água e esgoto sanitário do bairro do Bessa, em João Pessoa;
- cinqüenta projetos de reestruturação, reorganização, informatização, treinamento e reequipamento de órgãos municipais, nos diversos estados contemplados pelo Prodetur.

Pesquisa da Sudene revela que 95% dos turistas que visitam o Nordeste são brasileiros. Esse dado reafirma a grande importância do turismo doméstico, como atividade fundamental para a melhoria da distribuição de renda, em nível nacional, e a conseqüente diminuição das desigualdades regionais. A capacidade potencial de geração de postos de trabalho pela hotelaria instalada no Nordeste alcança cerca de 120 mil empregos diretos e 480 mil indiretos.

Nos últimos quatro anos, aumentaram os investimentos do setor público na indução do desenvolvimento do turismo. Foram criados incentivos e empreendidas ações para fortalecer a atividade, como o Programa Nacional de Municipalização do Turismo, campanhas de combate ao turismo sexual e a bem-sucedida campanha de promoção do turismo interno, associada à política de redução de tarifas aéreas.

Metas

- aumentar a taxa média de ocupação anual das unidades hoteleiras do Nordeste para sessenta por cento, na baixa estação, e oitenta por cento, na alta. Atualmente, a taxa média de ocupação é de cinqüenta por cento;
- aumentar em trinta por cento o número de empregos gerados pelo turismo na região.

Ações

- inclusão do Prodetur/NE entre as prioridades do programa Brasil em Ação 1999, com ênfase na qualificação de mão-de-obra especializada;
- restauração e revitalização do patrimônio histórico das principais cidades nordestinas;
- adoção de mecanismos de incentivo para o turismo ecológico, em sintonia com os princípios conservacionistas, em áreas de reconhecido potencial de recursos naturais e de preservação;
- melhoria da infra-estrutura e dos terminais de passageiros dos aeroportos de Recife, Maceió e delta do Parnaíba;
- melhoria da infra-estrutura rodoviária nos trechos que interligam as capitais nordestinas e a BR 10I, nas vias litorâneas das regiões metropolitanas de Recife, Fortaleza e Salvador, bem como dos principais corredores interioranos;
- implantação de serviços de informações turísticas nas rodovias federais, por meio de convênios entre a Embratur, Polícia Rodoviária Federal e órgãos estaduais de turismo;
- melhoria dos serviços de informações turísticas nos aeroportos, mediante ação integrada da Infraero, Embratur, órgãos estaduais e municipais, estabelecendo um padrão de qualidade de referência nacional;
- desenvolvimento de amplo programa de qualificação, aperfeiçoamento e requalificação de recursos humanos para o turismo, em níveis gerencial e operacional, com cursos profissionalizantes, treinamentos no emprego, especializações e seminários;
- consolidação de nova imagem e identidade turísticas, associadas aos aspectos naturais e culturais, em níveis nacional e internacional;
- fortalecimento e realização sistemática de campanhas promocionais do turismo interno;
- ampliação das ações de promoção do turismo nordestino no estrangeiro, por meio de convênio com o Ministério das Relações Exteriores, para que as embaixadas e os consulados brasileiros divulguem, de forma efetiva e sistemática, o turismo no Nordeste.

IV. REVITALIZAR, RENOVAR E MELHORAR A QUALIDADE DE VIDA URBANA

Nas grandes cidades brasileiras vivem hoje cerca de setenta milhões de pessoas e é nelas que se concentram alguns dos mais graves problemas da vida brasileira. A urbanização acelerada, caótica e não raro selvagem fez emergir um quadro social repleto de carências, com a proliferação de problemas de moradia, saneamento, trânsito e transporte, segurança, meio ambiente e tantas outras dificuldades que confluem para tornar sofrido o cotidiano de muitos dos seus milhões de habitantes.

Mas, no Brasil, como em outros países, é nas grandes cidades que se concentram, além de parte importante da produção industrial, os serviços mais modernos e dinâmicos, a vida cultural mais criativa, os grandes órgãos de comunicação, os principais centros produtores de conhecimento e geradores de idéias, as grandes instâncias do debate político, as artes, a moda, a indústria do lazer e a publicidade – em suma, o tremendo vigor de toda sociedade urbana sintonizada com o tempo e o

mundo. Pelo dinamismo das suas cidades, se pode medir a vitalidade econômica, social e cultural do país.

A atual questão urbana é muito diferente daquela herdada do passado, mesmo quando acompanhada pelo ressurgimento de problemas como a informalidade no trabalho e a marginalidade social. Uma verdadeira metamorfose da base econômica do mundo urbano está em curso: as atividades que hoje dão suporte às cidades são completamente distintas das que lhes deram origem.

Nascidos com a industrialização, os grandes núcleos urbanos vêem mudar drasticamente o contexto em que se formaram. A rápida desconcentração da atividade fabril e os impactos dos processos de reestruturação das empresas do setor secundário produzem uma acelerada transformação no leque de ocupações oferecidas aos seus moradores, freqüentemente com o agravamento das desigualdades e do desemprego.

As grandes cidades são hoje cidades de serviços, conectadas e postas em interação com suas iguais em toda parte pelo comércio, pela produção cultural de massa, por uma rede de informações cada vez mais veloz e abrangente.

Uma política para as cidades não é uma opção, mas um imperativo para qualquer política social e de combate à miséria. No Brasil, esse desafio, como tantos outros, mostra-se ainda maior. Há que deixar para trás a carga de atraso e injustiça que onera nossa história e limita nossas possibilidades. Há que superar o perigoso convívio de duas cidades em uma, de forma a tirar todo o extraordinário proveito da energia humana e das riquezas materiais liberadas pela civilização das metrópoles.

Para isso, ao lado da articulação das políticas setoriais de corte tradicional e de primária responsabilidade dos governos – isto é, referidas a habitação, saneamento, transporte coletivo –, a gestão das grandes cidades deverá estar apta a incorporar um conjunto de novos instrumentos de intervenção e mudança baseados na parceria Estado-sociedade.

A proposta de política urbana apresentada a seguir em grandes linhas pretende se colocar à altura dessa dupla tarefa: enfrentar as carências de infra-estrutura nas metrópoles, articular o conjunto de políticas públicas mais relevantes e, tão importante quanto isso, incentivar, com os meios de que dispõe o governo federal e contando com a participação da sociedade civil, uma arrancada de revitalização da vida econômica, social e cultural das grandes cidades.

DIRETRIZES PARA UMA NOVA POLÍTICA URBANA

De acordo com a Conferência das Nações Unidas – Habitat II, o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos nesta fase da história da civilização requer uma visão integrada dos aspectos econômicos, sociais e ambientais, que articule cada uma dessas perspectivas com a indispensável atenção à sustentabilidade das áreas urbanas.

Embora o ponto de partida seja a integração das políticas nacionais de habitação, saneamento e transporte urbano, as ações de revitalização das cidades irão certamente além disso, para impulsionar os recursos dos numerosos agentes do desenvolvimento urbano, adotando como diretrizes:

Ênfase nos aglomerados urbanos e centros urbanos de grande e médio porte

A estrutura da rede urbana brasileira contém hoje quinze aglomerações de caráter metropolitano, envolvendo mais de duzentos municípios e cerca de 55 milhões de pessoas. A estas, somam-se cerca de quatrocentas cidades de médio e grande porte, onde residem mais de cinqüenta milhões de brasileiros. É aqui que estará focalizada a ação da política urbana.

Ênfase nas ações de combate à pobreza e à informalidade urbana

Face à dimensão dos desafios sociais das grandes cidades e às condições de vida na chamada cidade informal – em particular nas favelas e áreas insalubres –, a política urbana deverá privilegiar, quando da alocação de recursos, os investimentos em áreas como os assentamentos informais em ambiente degradado ou áreas centrais deterioradas, e em projetos dinamizadores de lugares ou atividades.

Integração setorial e institucional das políticas voltadas ao desenvolvimento urbano e à sustentabilidade

A nova política urbana se pautará pela integração do conjunto de suas ações, mediante mecanismos específicos de articulação, na forma de programas multissetoriais, bem como buscará integrar as diversas instituições envolvidas na formulação e execução das políticas públicas.

Descentralização e busca de arranjos cooperativos entre os entes federativos, notadamente nas áreas metropolitanas

Cabe ao governo federal, dentro dos limites das atribuições da União, formular políticas de caráter nacional, definir normas de ação, hierarquizar investimentos, instituir os mecanismos de financiamento, induzir ações de modernização da gestão, de inovação institucional e regulação dos serviços urbanos. Cabe-lhe também criar as bases para uma ação federativa que estimule a cooperação entre os diversos agentes, ressaltando as atribuições constitucionais e as responsabilidades de estados e municípios.

Parceria com o setor privado e participação da sociedade civil

As experiências mais bem-sucedidas de ações focalizadas no combate à pobreza, na formulação de planos estratégicos ou de projetos de recuperação de áreas centrais, têm sido exatamente aquelas em que a sociedade se mobiliza para estabelecer mecanismos e formas de ação inovadoras. A participação do setor privado também deverá ser importante no aporte de recursos para a universalização de serviços essenciais, especialmente no caso do saneamento básico.

Estímulo à reconversão do perfil econômico das grandes cidades

A estratégia de renovação urbana exigirá políticas de estímulos à reconversão do perfil econômico das grandes cidades, à redução dos custos crescentes em que incorrem as atividades produtivas urbanas; ao aumento da competitividade das cidades; à sua capacidade de atrair investimentos; e à conversão do perfil de suas atividades econômicas. Isto se fará sobretudo mediante investimentos em transporte, modernização de comunicações, estruturação de novas atividades, especialmente aquelas voltadas para turismo, novos negócios, serviços modernos, pesquisa científica e tecnológica, atividades culturais e artísticas. Estas iniciativas devem e podem se articular com projetos de revitalização de áreas centrais ou degradadas, por meio de intervenções planejadas que explorem ao máximo os novos instrumentos urbanísticos aprovados na Constituição de 1988.

Preocupação com a sustentabilidade das cidades

Em conformidade com a Agenda 21 das Nações Unidas, é fundamental que a política urbana articule todos os seus elementos em tomo da sustentabilidade do ambiente urbano, tanto nas suas dimensões socioeconômicas tradicionais – saneamento ambiental, violência, reurbanização de áreas insalubres e de risco, estímulo ao transporte coletivo etc. – quanto no controle da poluição e nos diversos instrumentos legais e tributários que punam a degradação do meio ambiente. O papel da União é sobretudo o de integrar a dimensão ambiental em suas políticas; estipular normas e diretrizes gerais; dar suporte técnico a programas descentralizados; difundir experiências e metodologias que permitam acompanhar e avaliar a degradação do ambiente; discutir com estados e municípios o marco regulatório dos serviços urbanos essenciais e do licenciamento ambiental.

Revitalização cultural e do patrimônio histórico, notadamente pela recuperação dos centros históricos

A nova política urbana deve salientar a importância de revitalizar as áreas centrais das cidades brasileiras, até pelo que representam em termos de imobilização de investimentos públicos e privados. Mas essa revitalização transcende o uso racional dos investimentos já realizados. Conjuga-se a políticas de ação cultural e de proteção do patrimônio artístico e histórico da sociedade. Para tanto, a política urbana deve dar seqüência, de forma integrada com suas demais ações, aos programas em curso de recuperação do patrimônio, estimulando soluções locais que assegurem a continuidade das intervenções, mediante inovações da legislação urbanística e de parcerias com o setor privado.

Modernização da gestão, aperfeiçoamento dos instrumentos de política urbana e estímulo à criação de novas formas de atuação

A política urbana nacional deve se empenhar particularmente no aprimoramento da capacidade local e regional de gestão, planejamento e financiamento, bem como no estímulo à inovação dos instrumentos e da legislação urbanística, por intermédio de ações de capacitação, difusão de experiências, monitoramento e avaliação, desenvolvimento de sistemas de informação, reaparelhamento institucional e modernização da gestão tributária e financeira.

FORMULAR E POR EM PRÁTICA UMA POLÍTICA URBANA INTEGRADA

A experiência acumulada e as avaliações disponíveis indicam que as ações pontuais e isoladas são incapazes de promover e sustentar as transformações exigidas pelo universo urbano. Embora constantemente reiterada, a integração dessas iniciativas está longe de ser obtida. Isso se deve, seja às diferentes lógicas de ação setorial dos órgãos responsáveis, seja aos diferentes sistemas de financiamento e aporte de recursos que conduzem à formulação de projetos específicos e compartimentalizados, geralmente conforme a natureza dos órgãos financiadores.

Há, portanto, que insistir na integração das ações de governo, instituindo desde logo um arcabouço de política urbana que contemple suas diversas dimensões setoriais. É igualmente necessário criar novas condições institucionais que assegurem na prática essa articulação, envolvendo as instâncias de formulação das políticas, as agências executivas e os mecanismos de financiamento.

Por todos esses motivos, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – incluindo as políticas setoriais de habitação, saneamento e transporte – deve inserir-se nos seguintes pressupostos institucionais:

- ancorar-se, no âmbito federal, em um arranjo institucional que reúna os diversos órgãos formuladores e executores das políticas setoriais correlatas, notadamente de habitação, saneamento e transporte coletivo, situando-se em patamar compatível com suas responsabilidades como instância integradora das ações de diferentes ministérios e agências que administram os recursos para o desenvolvimento urbano;

- instituir o Conselho Nacional de Política Urbana, com a participação de representantes dos três níveis de governo e da sociedade civil, para integrar todos os poderes e setores envolvidos;

- constituir Câmaras Setoriais no âmbito do Conselho Nacional de Política Urbana, abrangendo política habitacional, saneamento, transporte urbano, revitalização das cidades e modernização da gestão e do financiamento urbano;

- discutir, no âmbito do Conselho Nacional de Política Urbana, propostas relativas à gestão das regiões metropolitanas; para tanto, o referido Conselho terá uma Câmara específica para estes

temas.

Nesse contexto, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e suas políticas setoriais tratarão de:

- estabelecer um marco regulatório que defina as diretrizes gerais e os instrumentos de política urbana, fortalecendo a capacidade normativa e reguladora dos três níveis de governo;
- descentralizar a política urbana e estimular a constituição de mecanismos efetivos de articulação entre estados e municípios, em especial nas áreas metropolitanas;
- incentivar novas formas de parceria entre os setores público e privado e as organizações da sociedade;
- desenvolver ações visando assegurar a universalização e a qualidades dos serviços públicos;
- incentivar o aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão, de planejamento local e administração tributária, mediante o apoio a ações de capacitação institucional, compreendendo, entre outros aspectos, sistemas de informações, simplificação de normas, procedimentos legais, administrativos e de gestão patrimonial e financeira;
- condicionar o aporte de recursos federais para investimentos a padrões adequados de desempenho gerencial.

A Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, em particular, deverá:

- incentivar o desenvolvimento de novos mecanismos de suporte financeiro da renovação urbana, a exemplo de *project finance,* comercialização de títulos de potencial construtivo, solo criado, contribuição de melhoria etc.;
- estimular a difusão de novas formas de atuação destinadas a revigorar o planejamento urbano, a exemplo das operações urbanas, operações interligadas, solo criado, habitação de interesse social;
- organizar o financiamento do desenvolvimento urbano de modo a aperfeiçoar os instrumentos fiscais e financeiros em nível local;
- estimular a implantação e uso generalizado dos novos institutos de direito urbanístico, notadamente da função social da propriedade e da cidade.

REVITALIZAR AS ECONOMIAS URBANAS E A COMPETITIVIDADE DAS CIDADES

Um elemento central da estratégia da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano será o de revitalizar as grandes cidades, mediante a redução dos custos crescentes em que incorrem as atividades produtivas, do incentivo às novas atividades de serviços, intensivas em conhecimento e informação, e da retomada do dinamismo do setor de construção civil, até como estímulo à melhoria da renda e do emprego urbano.

A perda relativa de importância ou o deslocamento das atividades econômicas clássicas, sobretudo da indústria manufatureira, produz dois efeitos indesejáveis: de um lado, corrói parte da base tributária em que se assentam as finanças municipais; de outro, acentua os problemas do desemprego e da rápida alteração da estrutura ocupacional, com fortes desequilíbrios no perfil de qualificação e rendimentos da mão-de-obra.

Cumpre, portanto, ampliar a agenda pública local para incluir no debate público e na ação governamental temas como a atração de investimentos, as estratégias locais de agregação de valor, o redesenho dos sistemas tributários para incentivar atividades intensivas em mão-de-obra

qualificada ou de alto valor adicionado, o estímulo de atividades intensivas em ciência e tecnologia, a constituição de novas condições capazes de atrair investimentos, como centros de pesquisas, amenidades urbanas etc.

Em suma, os novos desafios da gestão urbana colocam no centro da ação governamental a questão de ampliar a competitividade das cidades – o que não se confunde, em hipótese alguma, com competição entre os lugares. A ação da União e dos estados deve ser clara na formulação de um novo federalismo que ressalte as possibilidades abertas pela cooperação entre os entes federados, e o ganho comum derivado da melhoria do conjunto do sistema urbano.

A revitalização das cidades também passa, inevitavelmente, por investimentos na infra-estrutura e incentivos à reconversão de atividades econômicas, de modo compatível com a história local, a dinâmica econômica regional, o porte das cidades, enfim, com as potencialidades abertas pela expansão da economia brasileira e pelo surgimento de novas atividades.

A Política Nacional de Desenvolvimento Urbano deve incorporar, portanto, mecanismos e ações voltados para:

- estimular o planejamento local de natureza estratégica, sobretudo de âmbito metropolitano e regional, com ênfase na mobilização dos mais diversos atores sociais para a definição de prioridades e mecanismos de ação;

- apoiar, mediante ações conjuntas com estados e municípios, os projetos de modernização da infra-estrutura urbana dos grandes aglomerados, de acordo com as diretrizes do planejamento local e dentro da concepção de integração das ações setoriais;

- instituir programas voltados ao desenvolvimento de atividades intensivas em conhecimento nos grandes aglomerados urbanos, mediante implantação de pólos, parques e centrais de serviços tecnológicos, de forma articulada com as instituições de ensino superior e de pesquisa, por meio de novos instrumentos financeiros de mobilização do patrimônio imobiliário da União, dessas instituições, ou de estados e municípios;

- apoiar a atividade de construção civil, tanto por intermédio de programas de apoio ao cidadão e à produção habitacional, como por iniciativas voltadas para a consolidação do recém-criado Sistema Financeiro Imobiliário – SFI;

- estimular, pela agilização dos mecanismos de mercado, o papel da construção civil não-residencial nos processos de renovação urbana, pela edificação de centros de convenção, espaços culturais, hotelaria, *shopping centers,* equipamentos de lazer etc.;

- estimular a renovação de áreas degradas, especificamente a partir de operações urbanas em áreas portuárias, docas, centros históricos etc.;

- estimular a reconversão das atividades produtivas das grandes aglomerações, apoio à consolidação de redes de pequenas e médias empresas, estímulo ao desenvolvimento de novas atividades econômicas – *design,* serviços de apoio à produção, turismo, novos negócios, atividades culturais e artísticas etc.

RENOVAÇÃO URBANA: AÇÕES CULTURAIS, PATRIMÔNIO E CENTRO HISTÓRICO

A Conferência da Unesco sobre Cultura e Desenvolvimento, realizada em Estocolmo em abril de 1998, consagra a dimensão cultural como essencial para o pleno desenvolvimento humano, como parte de um processo de crescimento e mudança.

Em todos os processos de renovação urbana, esta sempre foi uma dimensão relevante e absolutamente decisiva, até para resgatar o uso e a democratização do espaço urbano. Aqui entram

tanto a revitalização de áreas centrais e as tendências a dar ênfase ao desenho urbano, como, em sentido mais amplo, a humanização das cidades e das periferias das grandes metrópoles.

De outra parte, nessas cidades se concentra a vida cultural que mais intensamente se propaga na sociedade. Parte importante de ações de revitalização salientam esse vigor decorrente do fato de as atividades de criação e inovação tenderem a se localizar nos maiores centros urbanos.

É preciso, portanto, incluir nos projetos de revitalização estratégias amplas de revigoração ou criação de equipamentos e centros culturais os mais diversificados, desde museus, pinacotecas, cinemas, como também reabilitar o papel cultural de equipamentos tradicionais, como as escolas, bibliotecas ou parques.

Particularmente relevante é ampliar o Programa Monumenta de recuperação do patrimônio histórico das cidades brasileiras. A experiência mostra, a exemplo do Pelourinho, em Salvador, ou do Corredor Cultural do Rio de Janeiro, que uma ação pública bem coordenada de recuperação desse patrimônio, associada à revitalização econômica e social dos seus usos, pode provocar uma grande alteração do comportamento dos agentes privados e da sociedade como um todo.

Assim, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano deverá incorporar as seguintes dimensões:

• estimular, mediante suporte técnico, metodológico e financeiro, estratégias locais de valorização da ação cultural e de recuperação do patrimônio histórico, dentro de abordagens amplas de revitalização das cidades;

• estender a todos os núcleos históricos do país os programas de restauro e recuperação, conjugando-os com a valorização socioeconômica e cultural da população residente;

• desenvolver mecanismos que preservem o patrimônio edificado e imaterial – costumes, tradições orais, folclore –, especialmente por meio do turismo cultural não-destrutivo e de alterações na legislação urbanística que permitam intensificar o uso das edificações por moradias e atividades econômicas;

• formar artífices especializados no restauro e, principalmente, na conservação de edifícios históricos; fomentar o desenvolvimento da indústria de restauro e conservação, com o objetivo de melhorar a qualidade e aumentar a vida útil dos imóveis urbanos em geral;

• apoiar as iniciativas culturais das populações das periferias e bairros populares, estimulando suas associações e atividades culturais e recreativas, e intensificando os usos dos equipamentos públicos;

• estimular as atividades culturais dos jovens, tornando as escolas e bibliotecas públicas verdadeiros centros culturais polivalentes, através da articulação de parcerias que permitam:

• ampliar a freqüência às bibliotecas públicas, de cerca de 1,5 milhão de pessoas por dia, para três milhões, por meio de programas de incentivo à leitura e do fortalecimento das atividades de animação cultural das bibliotecas;

• dotar as bibliotecas públicas de televisores com videocassete, de computadores ligados à Internet, videoteca e coleções de CD-Rooms culturais;

• multiplicar as atividades culturais dos grêmios estudantis, e os eventos que divulgam a produção cultural da juventude, como os concursos musicais ou literários e os festivais estudantis de teatro e da canção, entre outros.

POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO

O acesso à moradia adequada está hoje consagrado como direito do cidadão. Mas a sua concretização sempre foi um problema no Brasil, quer pela forte assimetria que existe na oferta habitacional, cujo segmento formal se concentra nas faixas de renda média e alta, enquanto os déficits qualitativos e quantitativos são muitos mais expressivos nas famílias de baixa renda; quer por conta da falência dos modelos adotados no passado para financiar o setor, que resultaram no acúmulo de passivos não cobertos pelas receitas da comercialização dos imóveis.

Para que esse direito possa finalmente ser exercido, será preciso ampliar a articulação entre as diferentes esferas do setor público, e entre esse e o setor privado e as organizações não-governamentais. O poder público, nos seus três níveis, será o promotor das medidas. Só assim o país produzirá o volume necessário de habitações para atender à população.

A oferta de habitações se deu e se dá em grande medida à margem das fontes convencionais de financiamento, prevalecendo a participação da própria população com a chamada poupança doméstica, em sistemas de cooperativas, condomínios ou similares e, especialmente, com o autofinanciamento. A construção progressiva das habitações, por isso, é a forma mais comum de solução do problema habitacional; a produção informal de moradias responde por cerca de setenta por cento do total das edificações. A capacidade produtiva da sociedade é muito maior do que as fontes convencionais de financiamento. Isso prevalece no mundo todo e, no Brasil, não é diferente.

A responsabilidade pela eliminação do déficit habitacional é do Estado e da sociedade. Nos últimos quatro anos, o governo do presidente Fernando Henrique deu início a um processo de reestruturação do setor, por meio de um conjunto de ações estratégicas, entre as quais:

- saneamento do Sistema Financeiro da Habitação, pela securitização das dívidas do Fundo de Compensação das Variações Salariais – FCVS;
- criação do Sistema Financeiro Imobiliário – SFI, que instituiu a alienação fiduciária como garantia imobiliária e viabilizou o mercado secundário de títulos imobiliários;
- descentralização da seleção e contratação dos financiamentos com recursos do FGTS com o setor público;
- democratização do acesso aos recursos, viabilizando até o atendimento aos trabalhadores da economia informal, com a redução da documentação exigida e pelo financiamento de materiais de construção;
- implantação do Programa de Qualidade e Produtividade na construção habitacional;
- criação e modernização de programas de financiamento, constituindo três linhas principais: apoio ao poder público (Programas Habitar Brasil/OGU e Pró-Moradia/FGTS), apoio ao cidadão (Programa Carta de Crédito FGTS/CEF/SBPE) e apoio ao setor privado (Programa de Apoio à Produção FGTS/SBPE).

Mas será preciso, nos próximos quatro anos, ir muito além disso, dando prioridade à construção civil, não só como alternativa de redução do déficit habitacional e de melhoria da qualidade de vida, mas também como estímulo à criação de empregos, melhoria na renda e revitalização das cidades.

Apoiada nos princípios da Política de Desenvolvimento Urbano Nacional, a Política Nacional de Habitação terá como objetivos principais a universalização do acesso à moradia adequada; a ampliação do estoque de moradias e a melhoria das habitações existentes; a regularização dos assentamentos e a promoção do acesso à terra urbana; a modernização do setor da habitação com o aprimoramento da legislação, da capacitação dos agentes e da qualidade da produção.

Estes objetivos também impõem ações que levem à democratização do acesso à terra urbana,

tomando necessária uma política fundiária – no âmbito dos municípios –, que promova a regularização dos assentamentos informais, bem como estimule a criação de áreas especiais de interesse social, para assentamentos da população de baixa renda.

Diretrizes gerais para habitação

Planejamento e organização do setor

- ampliar a capacidade de planejamento, gestão e operação dos organismos públicos e privados ligados ao setor habitacional, visando à maior eficácia na implementação das ações necessárias;

- apoiar a participação do setor privado e da própria população no setor habitacional, ampliando os beneficiários dos recursos que o governo federal é capaz de articular, estimulando as demais esferas do poder público a fazerem o mesmo;

- facilitar parcerias entre o poder público e empresas, universidades, escolas técnicas, institutos de pesquisas, cooperativas, agentes financeiros e promotores, organismos de assistência técnica e movimentos sociais, para que assumam a co-responsabilidade no planejamento, financiamento, execução e avaliação dos programas habitacionais;

- melhorar a capacidade de gestão, planejamento e execução de estados e municípios, modernizando a legislação, a estrutura administrativa, financeira e operacional; pondo em prática alternativas habitacionais, regularização e adequação dos assentamentos consolidados, e controle das áreas passíveis de ocupação irregular;

- ampliar a qualidade e a produtividade na construção formal e informal, visando produzir em escala e reduzir custos;

Estímulo à produção e ao acesso de habitações

- focalizar o uso dos recursos do poder público no atendimento da população com renda até três salários mínimos, reduzindo o valor médio de investimento, além de evitar transferências não-onerosas de patrimônio público para domínio particular;

- eliminar as restrições legais, financeiras e operacionais que dificultam a produção de alternativas habitacionais para a população de baixa renda e a melhoria das condições de infra-estrutura das moradias já existentes;

- adotar programas que atendam a demandas de acesso à terra, produção de lote urbanizado, construção de casas evolutivas, urbanização de áreas degradadas e regularização fundiária, de forma integrada com ações de educação, saúde, lazer, emprego e renda;

- ampliar a oferta de unidades populares, viabilizando acesso à assistência técnica, mão-de-obra qualificada, materiais de qualidade, além da redução de taxas e emolumentos públicos;

- incentivar os governos locais para suprir a demanda local por terras, através de uma política fundiária integrada ao planejamento habitacional e ao planejamento urbano, que considere programas de regularização fundiária e loteamentos clandestinos e irregulares, de mapeamento e de intervenção em áreas de risco, entre outros;

- estimular o conjunto da indústria de construção, pela consolidação do SA, de forma a retomar o investimento privado no setor habitacional e a construção não-residencial, como estratégia de geração de emprego, renda e revitalização urbana.

Ações estratégicas

Planejamento e organização do setor

- induzir a criação de conselhos estaduais, regionais e municipais com atribuições equivalentes às da Câmara de Habitação do Conselho Nacional de Política Urbana;

- implantar nos estados, em articulação com entidades públicas e privadas, o Programa de Qualidade e Produtividade da Construção Habitacional – PBQP-H;

- implementar programas de capacitação e requalificação profissional para a construção civil, de forma articulada com organismos do setor, visando melhorar a qualidade do planejamento, dos projetos e da construção habitacional;

- implementar programa que apóie o aprimoramento técnico, financeiro, gerencial, administrativo e organizacional dos agentes que atuam na área da habitação, como também o aperfeiçoamento da administração pública nas atribuições inerentes à habitação;

- adequar a legislação urbanística à realidade brasileira, como forma de facilitar a produção e a melhoria das moradias, diminuir custos, reduzir prazos de tramitação e aumentar a oferta de habitações;

- reformar o sistema de registro imobiliário, reduzindo custos, trâmites burocráticos, facilitando as transações e assegurando a comprovação da existência de direitos.

Ações gerais de estímulo ao setor

- capacitar e estimular o surgimento de maior número de agentes financeiros, promotores e de assessoria técnica;

- intensificar as ações para o pleno funcionamento do Sistema de Financiamento Imobiliário – SFI, inclusive através da consolidação do mercado secundário de títulos imobiliários, visando à ampliação do aporte de recursos para a construção civil;

- atuar de forma decisiva para consolidar o SFI, dando liquidez ao mercado de recebíveis imobiliários por meio da ação das instituições oficiais de crédito;

- conciliar rentabilidade e prazos de captação e de aplicação na área imobiliária, de forma a estruturar *funding* adequado para investimentos de longo prazo;

- estimular a implantação da sistemática de alienação fiduciária, do *leasing* (arrendamento com opção de venda e compra) e da locação social, como formas de reduzir riscos e baratear o crédito imobiliário;

- ampliar, no Programa Carta de Crédito, os financiamentos para as modalidades de construção e melhorias habitacionais, com a participação das cooperativas, sindicatos, associações e empresas especializadas;

- adotar a poupança prévia como mecanismo de acesso aos financiamentos habitacionais com recursos das cadernetas de poupança, do FGTS, e das entidades oficiais de crédito, como forma de ampliar o volume de recursos para o setor e o número de beneficiários.

Ações de incentivo para o segmento de habitações de baixo custo

- aperfeiçoar os mecanismos de saques de recursos das contas do FGTS, visando à otimização destes recursos para habitação, especialmente na produção de novas moradias;

- avaliar a implantação de mecanismos de equalização de taxas de juros, com recursos fiscais, visando potencializar a ampliação do uso do FGTS no financiamento de habitação popular;

- adotar regime jurídico apropriado à habitação para baixa renda, simplificando o registro imobiliário, a concessão de “habite-se”, as custas administrativas, previdenciárias e notariais vinculadas à construção, regularização fundiária e à aquisição de imóveis;

- implementar o Sistema Financeiro de Habitação de Interesse Social, voltado para a produção de alternativas de acesso à moradia de baixa renda, envolvendo financiamento com recursos onerosos ou não, mecanismos de subsídios e de locação social;

- ampliar as linhas de financiamento para construção, produção de lotes urbanizados e aquisição de materiais de construção, através de crédito popular, apoiando assim a produção informal de habitações com assistência técnica e materiais de qualidade;

- implementar uma política de subsídios explícitos, pessoais e intransferíveis, lastreados em recursos financeiros das três esferas de governo, para atender a segmentos da população cuja renda seja insuficiente para soluções habitacionais de mercado;

- estimular programas municipais de assistência técnica voltados para orientar a população de baixa renda, na produção ou ampliação das suas habitações;

- reforçar as ações locais voltadas à urbanização de áreas de risco, insalubres ou impróprias para moradia, ou à adequação de condições sanitárias;

- apoiar programas municipais que permitam o controle de áreas sujeitas a ocupação irregular, especialmente áreas de mananciais e de preservação ambienta!, de risco e insalubres.

POLÍTICA NACIONAL DE SANEAMENTO

Como serviço essencial, o saneamento constitui responsabilidade do poder público, podendo ser executado por agentes públicos ou privados. Em qualquer caso, é fundamental organizar e apetrechar o Estado para a sua regulação e controle, assegurados o envolvimento e a participação da sociedade.

A importância dos serviços de saneamento para o meio ambiente e a qualidade de vida da população é evidente, especialmente em contextos de urbanização ou industrialização aceleradas em que a ausência de tratamento adequado dos resíduos constitui a principal causa de degradação ambiental.

Embora 91% da população urbana estejam hoje atendidas pelos serviços de abastecimento de água, ainda existem problemas importantes a resolver, tais como a concentração do déficit nas áreas de baixa renda, elevadas perdas de faturamento e graves ineficiências na gestão. Apenas cinqüenta por cento dos domicílios urbanos têm acesso a redes públicas de esgoto sanitário e apenas vinte por cento do volume coletado são submetidos a algum tipo de tratamento. Quanto à coleta de resíduos sólidos, o índice de cobertura no meio urbano é de 79%, dos quais menos de trinta por cento têm destino final adequado.

Nos últimos anos, em articulação com as políticas de saúde e meio ambiente, a política de saneamento voltou-se para três frentes de trabalho: modernização institucional do setor; retomada dos investimentos; e ações compensatórias.

Estão dadas as condições para mudar e desenvolver o setor, a fim de universalizar os serviços de abastecimento de água, coleta, tratamento e destinação final dos esgotos sanitários e dos resíduos sólidos.

O acesso universal pressupõe a garantia do fornecimento dos serviços no nível da demanda essencial, bem como a obediência a padrões de qualidade compatíveis com a manutenção da saúde pública, a preservação do meio ambiente e o atendimento adequado aos direitos dos consumidores.

Ações estratégicas

As ações da Política Nacional de Saneamento compreendem os seguintes eixos estratégicos: ações de modernização do setor; focalização das ações no esgoto sanitário, em especial no atendimento à população de baixa renda; e novo padrão do financiamento do setor.

Ações de modernização do setor

A modernização visa ampliar a eficiência, através de legislação e regulamentos adequados para o exercício das funções de regulação e controle nos três níveis de governo, bem como estruturar o poder público para o desempenho dessas funções, incluindo a criação de agências reguladoras, sobretudo no nível estadual.

A regulação deve assegurar os direitos dos usuários, a proteção contra abusos dos prestadores dos serviços e o equilíbrio econômico e financeiro da atividade. As atividades regulatórias exigem sistemas de informação e mecanismos de participação dos usuários, reduzindo as assimetrias entre regulador, usuários e prestadores dos serviços, e evitando a captura dos reguladores pelos interesses das empresas.

Esta estratégia prevê a correspondência entre as tarifas e o custo de cada serviço. As estruturas tarifárias deverão viabilizar o acesso de toda a população aos serviços, inclusive a residente nas periferias urbanas, desestimulando desperdícios e incentivando o uso racional dos recursos naturais e dos serviços colocados à sua disposição.

Isto envolve:

- fortalecer a articulação dos organismos federais responsáveis pelo saneamento, com as áreas de recursos hídricos e meio ambiente, e com os órgãos de defesa dos direitos do consumidor e os que tratam das questões relativas ao direito econômico;
- aprovar a legislação federal que define diretrizes gerais;
- apoiar estados e municípios na instituição do marco regulatório, compreendendo Lei de Prestação de Serviços e a criação de Agência Reguladora;
- institucionalizar e aprimorar o Sistema Nacional de Informações em Saneamento, articulando-o com os sistemas das agências reguladoras;
- apoiar as iniciativas de estados e municípios na concessão ou parceria com o setor privado, bem como na implementação de soluções inovadoras dos prestadores públicos, que assegurem maior autonomia e eficiência;
- apoiar instituições públicas ou outras formas de organização que se encarreguem da prestação dos serviços, nos casos em que são inviáveis para a operação por empresa, pública ou privada.

Focalização das ações no esgoto sanitário e atendimento às demandas das populações de baixa renda

A focalização na baixa renda envolve ações compensatórias com recursos fiscais, que devem atender exclusivamente os segmentos incapazes de pagar o custo dos recursos onerosos. Implica também o estabelecimento de obrigações e metas específicas ao atendimento dos mais pobres, além das metas gerais de cobertura previstas nos instrumentos de regulação.

A focalização no esgoto sanitário impõe a necessidade de articulação intersetorial com as áreas de saúde, de recursos hídricos e mais amplamente com a política ambiental. Por outro lado, o volume de investimento necessário para reduzir os déficits na coleta e tratamento recomenda uma estratégia gradualista, com metas e prazos para seu cumprimento.

Principais ações

- aperfeiçoar e consolidar o Programa de Ação Social em Saneamento – PASS;

- exigir metas de atendimento das populações de baixa renda nos planos de investimentos dos prestadores de serviços;

- aportar recursos fiscais para investimentos em tratamento de esgotos e de resíduos sólidos urbanos, quando os benefícios sociais envolvidos justificarem esses subsídios;

- fortalecer o Prosanear, nas ações integradas de saneamento ambiental em favelas nas regiões metropolitanas, com recursos do FGTS, do BIRD e do OGU;

- ampliar os financiamentos para coleta e tratamento de esgotos e de resíduos sólidos urbanos, de forma compatível com a capacidade de pagamento e rentabilidade desses serviços.

Novo padrão de financiamento do setor

O principal instrumento de financiamento do setor de saneamento é a tarifa, que deve, portanto, garantir o acesso de todos aos serviços, induzir a eficiência, estimular a realização dos investimentos e assegurar o equilíbrio econômico e financeiro da prestação dos serviços. Além de cobrir todos os custos, com base em parâmetros de qualidade e de eficiência, as tarifas devem se constituir no principal instrumento para a obtenção dos recursos financeiros necessários a acelerar o ritmo da ampliação da cobertura dos serviços.

A meta de universalização dos serviços até 2010 compreende o aumento significativo do volume de investimentos, com recursos públicos e privados. É necessário manter os níveis atuais de investimentos do setor público, quer em programas gerenciados pela União, quer naqueles próprios dos governos estaduais e municipais e dos prestadores dos serviços, e adicionar novos recursos oriundos da participação privada.

No que se refere à participação do capital privado, a União induzirá a criação das condições para que essa participação ocorra e cumpra os objetivos de ampliação da cobertura, da eficiência e da capacidade de financiamento.

Para cumprir os objetivos de ampliação dos níveis de atendimento, os recursos gerados nos processos de participação do setor privado deverão ser canalizados para a realização dos investimentos previstos nos respectivos planos de expansão.

Principais ações

- incentivar processos de concessão que dêem prioridade aos investimentos dos recursos obtidos no aumento de cobertura, visando à universalização do atendimento até 2010, e condicionar o financiamento de planos de investimentos pelas fontes federais ao aumento de cobertura e universalização do atendimento até este ano;

- intensificar a securitização de recebíveis das empresas de saneamento, através do lançamento de papéis lastreados nas contas de água e esgoto, gerando fundos para novos investimentos;

- estimular o uso dos Títulos de Participação na Receita – TPR de forma que o investidor participe dos resultados obtidos pelos concessionários dos serviços públicos mediante títulos de remuneração variável;

- induzir o processo de abertura de capital das empresas de saneamento, com o lançamento de debêntures e ações, como forma de alavancar recursos para expansão dos serviços.

POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTE COLETIVO

Os congestionamentos, a poluição atmosférica e os acidentes de trânsito verificados nas cidades afetam toda a população, mas com maior intensidade o transporte coletivo, do qual depende, sobretudo, a população de baixa renda.

A urbanização descontrolada aumenta os custos de operação do transporte público e privado; reduz a qualidade de vida da população, devido ao tempo gasto nas viagens e à degradação do meio ambiente; e afeta a própria competitividade das cidades.

A necessidade de melhorar e aumentar a oferta de transporte urbano requer, de maneira imperativa, prioridade nos investimentos em transporte coletivo. Isso implica ações na infra-estrutura viária, em equipamentos fixos e rodantes do transporte coletivo, na modernização dos órgãos de gerência municipais e empresas operadoras do transporte público e em efetiva integração das políticas setoriais urbanas e de uso e ocupação do solo, sobretudo em nível local.

O governo do presidente Fernando Henrique vem contribuindo para reverter o quadro negativo ao garantir recursos prioritários para o transporte coletivo. Foram aplicados cerca de R$ 3,9 bilhões, envolvendo projetos estratégicos de transporte de massa em nove regiões metropolitanas. O governo também contribuiu para modernizar e regulamentar o uso das vias urbanas, ressaltando a extrema importância do Código de Trânsito Brasileiro que, inegavelmente, melhorou em pouco tempo a segurança no trânsito urbano.

O objetivo da Política Nacional de Transportes será o de atender às necessidades de deslocamento da população e de mercadorias, mediante ações integradas que reduzam os congestionamentos e o uso inadequado do espaço urbano, melhorando as condições de circulação de veículos e pedestres, reduzindo a poluição do meio ambiente, economizando tempo e energia e oferecendo condições para a existência de uma vida saudável da população urbana.

As diretrizes da política nacional de transporte urbano, nesse contexto, são as seguintes:

- prioridade ao transporte coletivo, visando, sobretudo, à democratização dos investimentos, para beneficiar, em especial, os segmentos de baixa renda;
- incorporação do transporte no planejamento urbano, tendo em vista o controle do uso e da ocupação do solo, de forma a tirar o máximo proveito das funções sociais e econômicas das cidades;
- articulação entre os níveis de governo na definição de prioridades e ações, visando integrar a política federal e local, bem como entre os municípios metropolitanos e entre estes e o estado.

Ações estratégicas

- instituir a Política Nacional de Transporte Urbano, como parte da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, abrangendo o arcabouço institucional, e as diretrizes e normas gerais que irão orientar as políticas municipais e metropolitanas;
- articular a entidade responsável pelo transporte urbano na esfera federal com as áreas de meio ambiente, energia, tecnológica, industrial, e com organismos financiadores, de defesa dos direitos do consumidor e de direito econômico;
- integrar as várias instâncias governamentais nas regiões metropolitanas para a efetivação do planejamento, gestão, operação e financiamento do transporte urbano, em especial, dos transportes coletivos;
- financiar a melhoria e implantação de vias exclusivas e corredores de transporte coletivo por ônibus;

- financiar a recuperação, expansão e implantação de sistemas de transporte metro-ferroviário nas grandes cidades e regiões metropolitanas;

- apoiar a estruturação, organização e modernização dos órgãos reguladores municipais e estaduais, por meio da capacitação dos recursos humanos, nas áreas de planejamento, coordenação, administração e operação dos transporte urbano e trânsito;

- apoiar a modernização dos sistemas locais de controle operacional, gerencial e de arrecadação; a melhoria técnica dos equipamentos fixos e rodantes e a redução de poluentes; e a racionalização e estruturação dos sistemas de transportes.

AS GRANDES METAS DA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO

As metas da Política Urbana para o período 1999-2002 são as seguintes:

- investir R$ 40 bilhões nos setores de habitação e saneamento, com recursos do orçamento da União, do FGTS, da Caixa Econômica Federal, do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE, de fontes internacionais e contrapartidas, além de aportes do setor privado na área de saneamento;

- beneficiar dois milhões de famílias com soluções habitacionais que incluem a construção de novas moradias, a produção de lotes urbanizados, o financiamento de aquisição de habitações e materiais de construção, além de urbanização de favelas e áreas degradadas;

- induzir a produção de outros três milhões de moradias, articulando o poder público estadual e municipal, o setor privado e a população;

- beneficiar cerca de doze milhões de famílias com serviços de saneamento básico;

- universalizar o abastecimento urbano de água, dando prioridade às sedes dos municípios integrantes do Programa Comunidade Solidária;

- elevar a cobertura nacional urbana da coleta de esgotos de 49% para 57% e o nível nacional de tratamento de esgotos, de cerca de dez por cento para trinta por cento;

- atender prioritariamente as cidades com mais de 200 mil habitantes no acesso a esgotos sanitários, elevando a cobertura por redes coletoras para setenta por cento e o índice de tratamento de esgotos para quarenta por cento;

- universalizar os serviços de coleta de lixo e elevar para setenta por cento o tratamento de resíduos sólidos nas áreas urbanas;

- investir R$ 5 bilhões em programas de transporte coletivo, com destaque para os projetos das metrópoles:
    - **São Paulo** – linha 4 do metrô e corredores de ônibus;
    - **Rio de Janeiro** – modernização da Flumitrens e projeto da Linha Niterói-São Gonçalo, em parceria com setor privado;
    - **Distrito Federal** – complementação do metrô;
    - **Recife** – modernização e investimentos no sistema integrado;
    - **Belo Horizonte, Porto Alegre, Vitória e Salvador** – sistemas integrados de transporte;
    - projetos de **transporte hidroviário metropolitano**;

– revitalização do **transporte ferroviário de curta distânci**a em até quatrocentos municípios;

- implantar, em conjunto com estados, municípios e com participação da sociedade, o Programa de Planejamento Estratégico das quinze maiores aglomerações de caráter metropolitano, identificando o conjunto de investimentos e as ações estratégicas para revitalização dessas metrópoles;

- criar um Programa Nacional de Pólos e Parques Tecnológicos, de forma articulada com estados, municípios e instituições de ensino superior e de pesquisa, como forma de revitalização das grandes cidades, mobilizando recursos dos diversos agentes e do setor privado;

- estender a todas as grandes cidades brasileiras o Programa Monumenta, conjugando estratégias locais de ação cultural e de recuperação do patrimônio histórico com a revitalização econômica.

V. UM NOVO MUNDO RURAL

O desenvolvimento da produção agropecuária, o assentamento de famílias sem terra em escala nunca antes vista no país, a entrada em vigor de leis avançadas sobre a grande propriedade improdutiva, a modernização da economia e da infra-estrutura do campo, a correção de graves desequilíbrios financeiros que praticamente inviabilizavam a atividade do setor, a valorização da agricultura familiar, a extensão dos serviços sociais básicos e da cidadania a parcelas cada vez maiores da população rural constituem inegáveis realizações do governo do presidente Fernando Henrique.

Este documento, no Objetivo nº 2, descreve as múltiplas ações empreendidas pela administração federal nos últimos quatro anos.

Metas foram cumpridas, dificuldades superadas, idéias inovadoras sobre o papel do campo no novo paradigma de desenvolvimento nacional começaram a se propagar, gerando diretrizes e iniciativas, debates e parcerias. Enfim, um novo mundo rural começou a surgir.

E, não obstante, como em relação a virtualmente todas as dimensões da vida brasileira, muito mais é preciso fazer. No âmbito da reforma agrária, por exemplo, ainda não foram devidamente equacionados problemas da maior importância, como a integração dos assentamentos nas comunidades locais, sua desvinculação da tutela do Estado e sua efetiva articulação com a economia agrícola, o desenvolvimento regional e do país.

Mais importante ainda, pela abrangência da questão, o campo e as pequenas cidades que fazem parte desse universo contêm uma diversidade de situações que requerem conjuntos igualmente diferenciados de políticas e o desencadeamento de ações específicas em cada caso, embora a meta seja a mesma: erradicar a miséria, combater a pobreza, assegurar as condições necessárias para a pequena produção sustentável, e elevar continuamente a qualidade e a produtividade da agropecuária voltada para os grandes mercados nacionais e estrangeiros.

A diversidade no campo espelha a diversidade deste país-continente. Existem áreas onde o problema central é o conflito fundiário; outras onde predomina a agricultura familiar empobrecida; outras onde antigos assentamentos não puderam ainda se emancipar; outras onde existe número significativo de trabalhadores sem terra ou vivendo em minifúndios, outras onde, apesar da forte presença econômica da agricultura familiar, mudanças nos fatores que afetam sua competitividade exigem alterações de processos produtivos e formas de comercialização.

Finalmente, as pequenas cidades e as áreas rurais no Brasil se diferenciam enormemente quanto à qualidade de sua infra-estrutura de transporte, energia, comunicação e serviços sociais.

Por tudo isso, são diferentes tanto as dificuldades quanto as potencialidades, por exemplo, dos agricultores familiares do oeste catarinense, da Serra gaúcha, do sudoeste paranaense ou do Semi-árido nordestino.

Para melhorar em todos os sentidos o padrão de vida da população dessas áreas, deverá ser articulado um conjunto de iniciativas capazes de permitir o desenvolvimento simultâneo e complementar de atividades agrícolas ou não-agrícolas, mas todas, de alguma forma associadas ao mundo rural, como lavouras e criação de animais; produção hortifrutigranjeira especializada; agroindústria; turismo e lazer, artesanato, pequeno comércio e serviços profissionais de todo tipo.

Nesse contexto, um aspecto que merece a máxima ênfase é o fortalecimento da agricultura familiar como parte indissociável das políticas de desenvolvimento local. Isso abrange, entre outras coisas, a organização dos agricultores; seu entrosamento e suas parcerias com as agências estatais e as organizações não-governamentais presentes nas respectivas localidades; a adequação dos serviços de extensão rural e de assistência técnica à nova estratégia de desenvolvimento; a educação formal e não-formal para a profissionalização dos membros da unidade familiar; a criação de novos modelos de competitividade da economia local; a descentralização das políticas públicas, permitindo que as decisões de planejamento e execução, bem como o controle das ações empreendidas, sejam compartilhadas pelos seus beneficiários.

O instrumento central dessa nova política são os Planos de Desenvolvimento Local Integrado. Neles, a unidade de ação estratégica é a agricultura de base familiar: seja para transformar o trabalhador sem terra em novo agricultor familiar, seja para apoiar os trabalhadores já assentados a caminhar nessa direção; seja, finalmente, para consolidar e fortalecer a agricultura familiar existente. A agricultura familiar passa a ser, assim, o mecanismo agregador da política agrícola e da reforma agrária. Com a incorporação ao meio rural de novas atividades econômicas como indústria, turismo, artesanato, lazer, preservação ambiental e habitação, entre outras, a população cuja economia gira em tomo da produção familiar passa a ter mais e diferentes oportunidades. Em resumo, nesse novo mundo rural, a agricultura é fundamental mas não é tudo.

Naturalmente, a intervenção do poder público para acelerar a construção desse novo mundo deve orientar-se por mecanismos institucionais ágeis e flexíveis, da mesma forma como suas ações devem compor um todo articulado e coerente.

CONSTRUINDO UMA NOVA REALIDADE NO CAMPO: DIRETRIZES E METAS

Política fundiária inovadora

Os resultados positivos das ações relacionadas à reforma agrária – que permitiram imprimir velocidade inédita às desapropriações e assentamentos – são incontestáveis. Mas em momento algum o governo do presidente Fernando Henrique procurou resolver o problema fundiário apenas com base nesses instrumentos clássicos de reforma. Em um eventual segundo mandato, além de dar continuidade – no mesmo ritmo – ao programa de assentamentos posto em prática nos primeiros quatro anos, vai se avançar, enfatizando as ações complementares e integrando o programa de assentamentos aos planos de desenvolvimento local. Pretende-se avançar na criação e consolidação de novas iniciativas de reestruturação fundiária, tendo como princípios a descentralização, a participação, as ações integradas, a emancipação dos assentados e a diversificação dos instrumentos e modelos de democratização do acesso à terra.

Por isso, observadas as peculiaridades dos diversos estados, regiões ou microrregiões, além da indispensável mobilização de recursos públicos para desapropriações, dos leilões públicos para a compra de terras e assentamentos, será intensificado o recurso ao maior número possível de alternativas que permitam ampliar o acesso à terra, a exemplo do Banco da Terra e do Projeto

Casulo.

Programa Banco da Terra

O sucesso do Programa Cédula da Terra levou à criação do Banco da Terra. Trata-se de um fundo para financiar a aquisição de terras – nas mesmas bases em que funcionou o Programa Cédula da Terra –, que será gerido pelo BNDES, sob orientação de um conselho integrado também por representantes dos trabalhadores rurais.

A novidade foi a instituição da carta de crédito cooperativo. Complementando a intervenção tradicional, integrada ao mercado e desvinculada do Estado em todas as etapas do processo, desde a seleção da terra até a execução, representa verdadeiramente um modelo de política fundiária.

Neste modelo, as desapropriações e assentamentos realizados e dirigidos diretamente pelo poder público são substituídos pela concessão de crédito fundiário e recursos complementares, que permitirão à própria comunidade organizada adquirir terras no mercado e traçar seus próprios projetos de desenvolvimento.

Os resultados econômicos e sociais certamente são superiores aos do esquema convencional, já que o produtor e sua associação assumem, desde o início, a livre gestão da atividade.

A fórmula é simples: um grupo de agricultores sem terra identifica a área que lhe interessa, prepara um processo sumário para a aquisição da gleba e apresenta-o à unidade técnica do estado. Aprovado o pedido, o grupo recebe o financiamento para a compra da terra, com prazo de pagamento de vinte anos. O modelo tem uma vantagem adicional, devidamente comprovada: a participação direta dos próprios adquirentes vem reduzindo o valor médio do hectare em comparação com os preços praticados nas desapropriações conduzidas pelo poder público.

Além da forma de acesso à terra, também é inovador o caráter efetivamente descentralizado e participativo da implementação do programa. Os beneficiários são autônomos não apenas em relação à aquisição, como também diante dos projetos auxiliares que complementam o acesso à terra. O setor público limita-se a dar o suporte técnico ao desenvolvimento local, principalmente por meio de convênios com associações de beneficiários, sem qualquer forma de paternalismo.

O Banco da Terra receberá dotações orçamentárias da União e dos Estados e poderá se beneficiar de aportes de organizações públicas e privadas, nacionais e internacionais, atraídas por essa promissora alternativa de mercado à reforma agrária no formato clássico. O governo, a propósito, negocia com o Banco Mundial um financiamento para o fundo, que poderá atingir um bilhão de dólares.

Projeto Casulo

Outra experiência inovadora é constituída pelo Projeto Casulo, cujo objetivo maior é implantar um modelo descentralizado e participativo de ação fundiária. Trata-se de uma parceria do governo federal com estados e municípios para descentralizar e acelerar a execução dos projetos de reforma agrária. Prefeituras e governos estaduais, juntamente com o Incra, cadastram agricultores sem terra e identificam terras públicas municipais e estaduais disponíveis, ou que possam ser adquiridas. O governo federal garante os créditos e divide, com os demais parceiros, o financiamento para a infra-estrutura social.

É essencial registrar que a democratização do acesso à terra – qualquer que seja o instrumento utilizado, assentamento ou aquisição nos moldes do Programa Cédula da Terra, Banco da Terra, ou do Projeto Casulo – permanecerá orientada pelo princípio de que a política fundiária é parte inseparável da política de desenvolvimento rural. E esta envolve ações e recursos de vários órgãos, nas três esferas de governo. Portanto, é indispensável estimular e harmonizar as ações de parceria entre os diversos níveis, confluindo todas para o município e suas áreas rurais.

Além disso, a política fundiária do governo do presidente Fernando Henrique continuará a se vincular cada vez mais a ações complementares essenciais – crédito para a implantação, produção e comercialização, assistência técnica e as demais ações de fomento efetivamente aptas a garantir a adequada inserção no mercado da agricultura de base familiar e a elevação das condições de vida dessas famílias.

No período 1999-2002, a meta é investir a soma de R$ 1 bilhão por ano nessas modalidades de aquisição de terras – sem contar os aportes de fontes privadas, como o mencionado crédito do Banco Mundial.

ESTRATÉGIAS DE VALORIZAÇÃO DO PEQUENO PRODUTOR

A prioridade para os próximos anos será financiar investimentos que permitam ao pequeno agricultor, incluindo as famílias dos assentamentos, melhorar a sua capacidade de competir no mercado, com diversificação e verticalização da produção na estrutura local, cabendo aos agricultores organizados definir os mecanismos de tomada de decisão sobre o que produzir, comercializar e adquirir.

O que se espera é aproveitar ao máximo as vocações locais, identificando, a partir do panorama atual do setor agropecuário, espaços nos quais a produção dos pequenos agricultores possa se inserir de forma a produzir excedentes para investir, com a formação de uma base sustentável de produção de alimentos.

Essa diretriz requer ações que instituam linhas de financiamento compatíveis com as especificidades da agricultura familiar, respeitando as estratégias de redução de riscos adotadas pelos agricultores familiares, como os sistemas diversificados de produção. Para isso, o presidente Fernando Henrique assume o compromisso de destinar recursos da ordem de R$ 3 bilhões por ano para:

- ampliar as linhas de crédito para custeio da safra;
- ampliar as linhas de crédito para investimento na produção agrícola;
- financiar a pequena agroindústria com o objetivo de permitir que o próprio agricultor e sua família agreguem valor à sua produção e tenham acesso a novos mercados;
- criar novas linhas de financiamento para a expansão das atividades de turismo rural e de artesanato, com o objetivo de diversificar as oportunidades de renda da unidade familiar;
- flexibilizar e diferenciar todas e cada uma dessas linhas de financiamento levando em conta as diferenças de renda que existem entre os agricultores familiares;
- realizar cerca de 1,2 milhão de contratos de crédito por ano.

Os agricultores contarão, ainda, com financiamento para assistência técnica prestada por órgãos de extensão rural. Atenção será dada também à geração e difusão de informações sobre mercados, recomendações de natureza tecnológica, qualificação e padronização de produtos, com o apoio de institutos de pesquisas, universidades, e organizações não-governamentais.

A pequena agroindústria será apoiada com programas de treinamento e qualificação e incentivada a formar redes, de modo a permitir ganhos de escala sem a perda da qualidade artesanal da produção, e a buscar novas oportunidades não-agrícolas de produção de bens ou serviços. Para que possa florescer e prosperar, será também necessário introduzir modificações na legislação pertinente, para reduzir os custos de sua instalação e de seu funcionamento.

Outros mecanismos que permitam dar à pequena produção rural acesso mais amplo ao mercado,

a partir de ganhos sucessivos de competitividade, serão igualmente postos em prática. A formação de pólos de compra e a garantia de que o governo adquirirá produtos da agricultura familiar, com a formação de sistemas para seu recolhimento em áreas desprovidas de armazéns, representam outros meios de aumentar a renda dos pequenos produtores.

Para sustentar os projetos de competitividade da agricultura familiar, serão fortalecidos os instrumentos para profissionalizar os agricultores familiares, a fim de que adquiram crescente domínio das tecnologias apropriadas e capacidade de gerenciamento da propriedade voltada para o mercado. O objetivo é profissionalizar 640 mil pequenos agricultores nos próximos quatro anos.

Sempre que possível, o uso dos recursos da informática – incluindo a Internet – será estimulado na formação profissional dos jovens agricultores, tendo em vista o gerenciamento das atividades nas áreas da produção e comercialização.

A modernização da agricultura de base familiar inclui o empenho em orientar os lavradores a manter e recuperar o meio ambiente, simultaneamente à difusão das tecnologias agrícolas: plantio de variedades adaptadas ao meio, preservação dos cursos de água com replantio das margens, rotatividade de culturas, cuidados com a conservação do solo, uso adequado de defensivos e deposição adequada de embalagens usadas.

As ações do Programa Nacional de Agricultura Familiar – Pronaf estarão coordenadas com o Programa de Reforma Agrária. De 1999 a 2002, os créditos para os dois programas deverão alcançar pelo menos R$ 4 bilhões por ano. Para a implantação de infra-estruturas locais o governo destinará cerca de R$ 2 bilhões no período, sem contar os recursos de outros programas federais nas áreas de habitação e saneamento.

DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO: INFRA-ESTRUTURA E SERVIÇOS SOCIAIS

O governo incentivará o desenvolvimento local integrado e sustentável, mediante programas e ações dirigidos especificamente para esse fim, procurando também articulá-los às políticas de outros níveis de governo e mobilizar as comunidades em torno desse objetivo.

Trata-se, afinal, de buscar um novo modo de promover o desenvolvimento, que contribua para a melhoria da qualidade de vida das populações das pequenas cidades e favoreça o surgimento de comunidades mais sustentáveis – que sejam capazes de suprir suas necessidades mais imediatas, despertar ou descobrir suas vocações, expandir suas potencialidades e incrementar o intercâmbio externo aproveitando-se de suas vantagens locais.

Para tanto, o governo federal poderá e deverá valer-se de experiências bem-sucedidas de orçamento e planejamento participativos; gestão coordenada de políticas públicas; capacitação de agentes locais de desenvolvimento – da área pública e de organizações não-governamentais; integração e convergência de ações administrativas; parcerias com entidades da sociedade civil e setores empresariais.

Da mesma forma, numerosas iniciativas em curso deverão constituir um quadro de referência para estimular a participação de estados e municípios, associações sociais e empresas, a fim de levar adiante na prática o conceito de desenvolvimento local integrado e sustentável. Tais iniciativas incluem: Agenda 21 Local, Programa Comunidade Solidária, Programa Brasil em Ação, Pronaf, Projetos Multissetoriais Integrados (BNDES), Pólos de Desenvolvimento Integrado (Banco do Nordeste, Ministério do Planejamento), Projeto Banco do Nordeste – PNUD, Programa Trabalho e Renda na Comunidade (Ministério do Trabalho).

Essa estratégia pressupõe a assimilação de novas formas de planejamento e gestão. Implica

apoiar programas de capacitação para a formação de multiplicadores de iniciativas, lideranças e agentes locais, que incorporem a perspectiva do desenvolvimento local integrado e sustentável. Significa reforçar nas agências regionais do governo federal a figura dos agentes de articulação municipal, aproveitando as experiências já existentes, e apoiar programas de gestão em políticas públicas.

A principal diretriz para enfrentar a nova realidade do campo e das pequenas cidades é implantar um conjunto de políticas identificadas nos planos de desenvolvimento integrado, elaborados em parceria entre as comunidades e o poder público local. Tais planos deverão estar articulados com as estratégias regionais e os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, especialmente nas áreas de reconhecido potencial econômico. Terão como objetivo programar investimentos em projetos de interesse da localidade, no apoio à produção e comercialização, ou em setores sociais como saúde, educação e lazer.

Identificada a carência em infra-estrutura, serão apoiadas ações relacionadas com habitação e saneamento, irrigação, espaços para a armazenagem e a comercialização, eletrificação rural, construção de estradas vicinais, telefonia rural, entre outras.

As ações em infra-estrutura deverão melhorar sensivelmente o escoamento da produção, o acesso aos bens e serviços de origem urbana e gerar novas oportunidades de trabalho, facilitando a integração de atividades produtivas em microrregiões com potencial turístico; artesanato; comunidades extrativistas; cultivo de alimentos; avicultura; suinocultura; pequena produção têxtil.

As ações integradas não se limitarão a modernizar a infra-estrutura voltada para a produção. Será fundamental dotar a população rural e das pequenas cidades de moradia adequada e serviços sociais de qualidade. Daí a importância dos programas de educação, de combate ao analfabetismo, estimulando a ampliação das escolas rurais, e de ações na área de saúde que previnam, orientem e atendam aos agricultores e seus familiares nas localidades onde vivem e trabalham, a exemplo do Programa de Saúde da Família.

No campo das relações de trabalho, deverá se avançar na implantação do contrato coletivo e na adoção de instrumentos que facilitem o contrato de safra. Outros objetivos são: ampliar a Previdência Rural, na forma de aposentadorias, pensões e renda mínima, como política eficaz de melhoria da qualidade de vida do agricultor e sua família, reduzindo, em conseqüência, a migração para os grandes centros urbanos.

A revitalização do turismo e da chamada cultura do interior também é fonte de oportunidades de trabalho e renda, especialmente nos mercados emergentes de ecoturismo, pesca amadora, lazer para a terceira idade, turismo social, náutico etc. Por isso, os projetos de desenvolvimento local integrado devem agregar a dimensão cultural ao turismo, aproveitando a riquíssima tradição oral, musical e artesanal do interior do país, suas festas, comidas etc., com especial atenção às tradições dos diferentes grupos étnicos.

Os programas habitacionais voltados para a população de baixa renda terão soluções diferenciadas, conforme as peculiaridades da região. Nas ações de saneamento, será fortalecida a parceria entre os setores de saneamento propriamente dito e dos recursos hídricos, ambos interessados em alavancar recursos destinados à garantia da oferta de água, em quantidade e qualidade adequadas a seus múltiplos usos, compatibilizando as estratégias e adaptando as exigências à capacidade de pagamento da população.

Ações

- garantir um conjunto de programas federais, mediante flexibilização de critérios, para reforçar o atendimento diferenciado nas localidades pequenas do interior;
- implantar, no âmbito dos repasses de recursos federais, mecanismos de focalização e

prioridade aos municípios ou grupos de municípios que desenvolvam ações integradas de desenvolvimento econômico e social e de preservação ambiental;

- realinhar os programas de crédito existentes, para apoiar o desenvolvimento sustentado das atividades econômicas locais com potencial de geração de ocupação e renda, dando-se ênfase às formas associativas de produção e de consórcios de municípios;

- estabelecer um arranjo institucional flexível, de forma a permitir a implantação de ações múltiplas, com dotações orçamentárias da União, mediante a articulação do financiamento de projetos concretos de desenvolvimento local sustentado, por parte de agências multilaterais e organismos de cooperação internacional.

- O essencial é que, pela primeira vez, o poder público define uma estratégia de ação no campo que supera a habitual divisão estanque entre política fundiária, promoção da agricultura familiar e modernização da infra-estrutura física e de acesso a serviços sociais básicos. Essa é uma inovação de largo alcance – sintonizada com o novo mundo rural cujo advento ajuda a prefigurar o Brasil do século 21.

OBJETIVO Nº 4

CONSOLIDAR E APROFUNDAR A DEMOCRACIA, PROMOVER OS DIREITOS HUMANOS

O êxito do Real demonstrou, para além de qualquer dúvida, o amadurecimento da sociedade brasileira. A derrubada da inflação, da forma como se deu, sem choques nem pacotes, e a continuidade da política de estabilização durante quatro anos, sem vacilações nem retrocessos, não se deveram apenas às práticas de um governo que sabe o que quer e sabe como chegar aonde quer.

De seu advento até hoje, o Real é o símbolo por excelência de uma mentalidade anti-autoritária e de uma disposição a participar das decisões de governo, que se propaga por todos os grupos da população.

Essa mentalidade, fruto de profundas transformações sociais, econômicas, políticas, culturais e demográficas gerou – de início ainda sob o regime militar e em ritmo cada vez mais acelerado desde o seu colapso – um anseio por um novo modelo de atuação do poder público, por um novo padrão de relacionamento entre governantes e governados. Esse padrão quer dizer mais democracia – e esta é sinônimo de mais cidadania.

Parceria, cidadania e democracia hão de ser consagradas principalmente na vida diária. Áspero e difícil é o cotidiano dos milhões dos brasileiros que vivem aglomerados nas regiões metropolitanas e grandes cidades.

Toda sociedade de massas é complexa, dinâmica e heterogênea, conflitiva e criativa. Mas a nossa, além disso, é extremamente desigual e inaceitavelmente injusta.

Nestes quatro anos, o governo do presidente Fernando Henrique incentivou com atos, recursos e palavras, como nunca antes se fez em âmbito nacional, o desejo de participação, latente ou manifesto, de mulheres e homens, jovens e idosos, das mais diversas condições sociais. O governo agiu assim movido pela convicção de que o fortalecimento da sociedade civil, mediante o envolvimento espontâneo das pessoas em atividades cívicas e coletivas as mais diversificadas – desde um simples mutirão para construir casas à participação em associações de bairro ou em Conselhos Comunitários de Saúde, passando pela administração de escolas e a formação de cooperativas –, é um instrumento simplesmente insubstituível para a conquista do progresso social.

É incontestável que, para ser eficaz no ritmo e na abrangência que a indignação nacional reclama, o combate à pobreza, à desigualdade, à doença, em suma, ao atraso em todas as suas manifestações, exige – além da presença de um Estado ágil e forte, capaz de conceber, implementar e financiar políticas públicas racionais e competentes – o engajamento da cidadania.

Coerente com esse objetivo estratégico, o governo adotou padrões inéditos e fecundos de articulação entre Estado e Sociedade – notadamente o Programa Comunidade Solidária. E mais: fortaleceu os conselhos de defesa dos grupos socialmente vulneráveis; promoveu a igualdade de oportunidades em favor dos segmentos discriminados da população, sempre em cooperação com eles mesmos; deu início a múltiplas parcerias nas áreas de educação, saúde, trabalho e meio ambiente.

É hora de ampliar e aprofundar essa política. Isso significa um avanço ainda mais ambicioso. As propostas que lhe darão vida partem do princípio de que o Brasil está pronto para um novo salto – tão importante politicamente, no sentido pleno do termo, como tem sido o Real para a economia e para as condições de vida da população mais carente.

O que se propõe é nada menos do que radicalizar a democracia. Não como outorga ou concessão de cima para baixo, mas como inadiável e duradouro empreendimento a muitas mãos. Em lugar da ilusão do Estado como único provedor do bem-estar, a radicalização da democracia

abre as portas à participação coletiva na construção da sociedade do·bem-estar.

Se é verdadeiro que se formou no Brasil uma nova sociedade, é também verdadeiro que essa nova sociedade requer um novo Estado e uma nova democracia – até para que ela possa se expandir e tirar o melhor proveito de suas tremendas potencialidades. Agir consistentemente nesta direção, em permanente diálogo com a sociedade, é a meta das metas de um candidato que se elegeu em nome da mudança e agora aspira a se reeleger para aprofundar as grandes transformações desencadeadas nestes quatro anos. Para tanto, o presidente Fernando Henrique afirma seu compromisso com as seguintes diretrizes:

- levar adiante as inovações na área administrativa iniciadas no atual mandato;
- estimular a aprovação dos projetos de reforma política em pauta no Congresso Nacional;
- apoiar reformas do Judiciário e contribuir para aprimorar o funcionamento da justiça;
- implantar políticas de segurança pública de prevenção e combate ao crime, à violência urbana e ao tráfico de drogas, a fim de garantir a integridade física e os direitos da pessoa;
- promover a cidadania e os direitos humanos, notadamente das mulheres, idosos, negros, indígenas, jovens e demais grupos sujeitos a discriminação, bem como ampliar as medidas de defesa do consumidor, reforçar a autonomia sindical, a negociação coletiva e a concertação social;
- incentivar a participação, a solidariedade e o senso de responsabilidade social de todos os brasileiros, como componentes indissociáveis da vida civilizada.

I. MODERNIZAÇÃO DO ESTADO

Pelo menos por dois motivos essenciais, o aprofundamento da reforma do Estado é indispensável à construção de uma sociedade mais democrática e participativa: por um lado, o fato indisfarçável de que, em todos os seus níveis, o Estado, do modo como se foi constituindo ao longo da história e da forma como ainda funciona, inibe a democratização das relações entre povo e governo. Não só ele tende a se fechar às iniciativas da sociedade civil; tampouco se julga no dever de lhe prestar contas, como parte inseparável de suas incumbências.

Por outro lado, há o fato – este talvez ainda pouco nítido, porém não menos verdadeiro – de que, na nova divisão de trabalho entre poder público e cidadania, o Estado terá responsabilidades ainda maiores – e não menores –, embora diversas das tradicionais. Pois, além de conservar suas atribuições intransferíveis no campo social – muito ao contrário do que alguns propagam, por desconhecimento ou má-fé –, União, estados e municípios terão também de apresentar padrões de desempenho compatíveis com as novas exigências da população que os sustentam e com a qual deverão formar parcerias.

Princípios e diretrizes

Tudo que o governo fez nesse campo até agora e tudo o que fará nos próximos quatro anos, se receber o voto de confiança da população, obedece a três mandamentos irredutíveis:

- nem Estado mínimo, nem Estado máximo: Estado necessário para cuidar de tudo aquilo que não pode nem deve delegar;
- o governo propõe, induz, estimula, torna viável e regulamenta. A sociedade participa das decisões e ajuda a transformar em realidade o que foi definido no papel;
- o Estado financia a parte que lhe compete na parceria e presta contas à sociedade de todos os seus atos. Em nenhuma hipótese se omite.

Desses princípios decorrem as seguintes diretrizes de modernização do serviço público:

- prioridade para o cidadão;
- desburocratização;
- descentralização;
- transparência;
- responsabilização (*accountability*);
- ética;
- profissionalismo;
- competição

A **prioridade para o cidadão** obriga o administrador público a desenvolver novos costumes, idéias e valores, uma nova cultura. Nela, os interesses internos, sejam quais forem, se subordinam, em quaisquer circunstâncias, ao interesse do usuário dos serviços prestados – o cidadão. Sobretudo quando esses serviços afetam diretamente seu cotidiano e sua qualidade de vida. As pessoas precisam ser bem atendidas, sempre. O grau de satisfação do usuário terá papel de primeira grandeza na avaliação do desempenho do setor público.

A **desburocratização** se traduzirá em eliminar procedimentos a rigor desnecessários ou mesmo irracionais, para encurtar a distância entre o início de determinada atividade e os resultados que ela deve produzir. É tomar a gestão pública flexível, mais preocupada com programas dotados de começo, meio e fim do que com rotinas cuja razão de ser escapa aos seus próprios praticantes e cuja perpetuação é um desperdício de tempo, dinheiro, energia e talento. Em suma, o Estado historicamente voltado para si mesmo cede a vez a um Estado cuja motivação primeira será a de servir seu cliente: o cidadão.

A **descentralização** será tríplice:

- de cima para baixo entre os diferentes níveis hierárquicos de uma mesma instância de governo;
- de uma esfera de governo para outra;
- do setor público para as organizações da sociedade.

No primeiro caso, o objetivo é agilizar o trabalho, motivar, aperfeiçoar e valorizar o servidor, mediante a delegação de competências e responsabilidades do topo para a base da administração.

No segundo caso, trata-se de redistribuir poder, desconcentrando-o do poder central para o poder local. Este é o novo federalismo cooperativo e integrado, o único verdadeiramente compatível com os papéis que os diversos componentes da área pública passam a ter na cena brasileira, por força da renovada realidade contemporânea.

Assim, a União só deve fazer o que estiver fora do alcance dos estados. E estes farão apenas o que os municípios não puderem fazer ou aquilo que manifestamente não é de sua alçada. A União apoiará, por meio de formação de pessoal, as atribuições meio e fim dos municípios. Quanto mais o poder local puder assumir responsabilidades na execução, melhor para os projetos e programas que precisam ser cumpridos, melhor também para o controle dos atos – em suma, melhor, de todas as maneiras, para a população.

A terceira modalidade de descentralização – a de mais amplo alcance, porque acaba com o equívoco de que as coisas ou são estatais ou são privadas – é a das parcerias e transferências. Visa aumentar a qualidade e a produtividade dos serviços prestados – que continuam sendo serviços

públicos, embora não mais executados diretamente pelo aparelho estatal. Visa também ampliar as oportunidades de exercício da cidadania e nela desenvolver o senso de responsabilidade social.

A **transparência** é indispensável quando se quer que os controles sociais substituam os controles burocráticos. Administração transparente é aquela que dá a maior divulgação possível aos seus atos e procedimentos, notadamente no uso dos recursos, sem o que o controle e a participação da sociedade nas decisões que lhe dizem respeito não conseguirão se efetivar.

Um aspecto essencial da transparência diz respeito a números. Todos os organismos estatais devem produzir, organizar, sistematizar e divulgar, ampla e rotineiramente, dados numéricos precisos sobre suas atividades, para o conhecimento, seja de todas as demais agências administrativas, seja da sociedade.

A **responsabilização** (*accountability*) amplia o conceito convencional de responsabilidade do servidor público. Significa avaliar se os objetivos a seu cargo foram alcançados de acordo com os padrões previstos de produtividade e qualidade. Estes passam a ser os critérios de julgamento de seu desempenho pessoal. A responsabilização é inerente ao conceito moderno de gestão em qualquer esfera de atividade.

A **ética**, no contexto de uma administração flexível, deverá ser assegurada pela implantação de códigos apropriados, pela criação de conselhos, pela incessante difusão de princípios e normas, e pelo estabelecimento de mecanismos ágeis de julgamento e eventuais punições. Transparência, responsabilização e ética são aspectos de uma mesma filosofia administrativa com a qual este programa se compromete irrestritamente.

O **profissionalismo** é o princípio que se traduz numa demanda por servidores cada vez mais qualificados – e adequadamente remunerados – no âmbito desse novo estilo de gestão. Significa que o mérito passa a ser o critério mais importante para atrair, reter, motivar, aperfeiçoar e promover pessoal de alto nível. A carreira será adequada a cada função e significará a garantia de reconhecimento da aptidão do servidor.

A **competição** é o princípio que orienta o Estado ao contratar serviços externos. Gastar melhor os recursos públicos, nesse caso, significa também estimular os agentes privados – incluindo as organizações não-governamentais sem fins lucrativos – a competir entre si, a fim de que o dinheiro do contribuinte sirva para pagar o melhor preço possível pelo máximo de qualidade disponível.

Esses princípios deverão se traduzir nas seguintes ações:

PROFISSIONALIZAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

- aprimorar o perfil do quadro de servidores, mediante: treinamento orientado para a adaptação às novas tecnologias e formas de gestão; modernização da estrutura de cargos; e redistribuição de servidores nas áreas com excesso, assegurada a requalificação profissional;

- avançar na criação, reorganização e valorização dos quadros de carreira, mediante concursos públicos anuais e recrutamento de servidores de alta qualificação, a fim de reaparelhar os órgãos voltados para a formulação de políticas públicas e as agências de áreas como regulação, arrecadação, fiscalização e segurança;

- implantar mecanismos gerenciais de gestão de pessoal, mediante: avaliação de desempenho e incentivos ao desenvolvimento profissional; remuneração com base no desempenho; e participação do servidor em projetos de melhoria do trabalho e do atendimento ao público.

REORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL

• descentralizar para a sociedade a gestão de serviços que poderão ser melhor realizados por meio de associações civis sem fins lucrativos (organizações sociais), dotadas de ampla autonomia administrativa, assegurado o acesso a recursos estatais, transferidos via contratos de gestão;

• organizar as atividades e serviços exclusivos do Estado, nas áreas de regulação, fomento, arrecadação e fiscalização, mediante implantação de agências executivas, com autonomia administrativa ampliada e controle por contratos de gestão;

• reduzir custos e modernizar as estruturas dos órgãos e entidades da administração federal, mediante: redução de níveis hierárquicos; eliminação de superposições de competências; e transferência aos estados e municípios da prestação direta de serviços que possam ser melhor geridos nessas esferas.

MELHORIA DE GESTÃO

• acelerar a disseminação de métodos e instrumentos de gestão voltados para a qualidade, tendo em vista a satisfação da sociedade com os serviços públicos;

• elaborar um código dos direitos do usuário do serviço público; • simplificar rotinas e procedimentos, para a agilização das decisões, a transparência e o melhor atendimento ao cidadão;

• avançar na assimilação das novas tecnologias da informática, com a utilização de terminais eletrônicos e da Internet no atendimento ao público, interligação dos órgãos em rede de comunicações, integração e compartilhamento de dados dos sistemas já existentes;

• reduzir os custos e melhorar a qualidade das compras e contratações de serviços, mediante a revisão da Lei de Licitações, para o incremento da competição entre os fornecedores e maior transparência nas licitações;

• expandir a terceirização de serviços;

• disseminar, em parceria com as administrações estaduais, a implantação de sistemas de atendimento integrado ao cidadão nas principais cidades brasileiras, em um único local, para a prestação de serviços como emissão de documentos, fornecimento de água, luz e telefonia, concessão de benefícios da previdência social, entre outros, a exemplo do que fizeram os governos de São Paulo e da Bahia.

II. REFORMA POLÍTICA

O segundo mandato do presidente Fernando Henrique será marcado por uma intensa mobilização dos diferentes grupos políticos, em especial dos partidos da sua base de sustentação, para o debate e a introdução de reformas políticas. O amadurecimento desse debate permite esperar que os temas da reforma política, já em exame no Congresso, serão transformados em lei, possivelmente antes das eleições do ano 2000.

É fundamental que sejam aperfeiçoados os mecanismos do sistema presidencialista, pelo qual o povo brasileiro optou nos plebiscitos de 1963 e 1993. É igualmente importante fortalecer o sistema partidário, mediante o estabelecimento de regras estáveis, que contribuam para a consolidação e o amadurecimento do sistema representativo.

A democracia contemporânea admite diferentes formas de expressão da vontade popular, como o plebiscito e o referendo. Incorpora também a participação de organizações sociais. É, no entanto, predominantemente representativa e se exerce por meio da representação política, cuja composição

por sua vez depende da intermediação dos partidos. A efetivação de muitos preceitos da teoria democrática, entre eles o direito da maioria de exercer o governo, e o direito da minoria de fazer oposição e lutar para se tomar maioria, deve ocorrer por intermédio dos partidos.

O papel dos partidos políticos é crucial também na articulação entre o Poder Legislativo e o Executivo, a fim de estabelecer a responsabilidade compartilhada entre eles. Com o fortalecimento do papel das agremiações partidárias, será possível desenvolver uma agenda legislativa de longo prazo, acordada entre o Executivo e sua base de apoio parlamentar. Neste contexto, a tramitação das medidas provisórias, muitas vezes fonte de atrito entre os Poderes, poderá ser equacionada. Quanto mais estável for o alinhamento partidário, menor na prática será a necessidade de recorrer com freqüência a esse instrumento constitucional.

A questão do financiamento dos partidos e das campanhas eleitorais ainda não foi satisfatoriamente resolvida no Brasil – como não o foi nas principais democracias do mundo atual. Devemos caminhar para um sistema de financiamento duplo, público e privado, o qual, entre outras coisas, permita a articulação dos interesses legítimos existentes na sociedade, segundo regras claras e total transparência.

Diretrizes

A interlocução do Executivo com a Câmara dos Deputados e o Senado Federal se guiará pela preocupação de que a reforma política contribua para:

- acentuar a igualdade de oportunidades eleitorais;
- aumentar a representatividade dos corpos legislativos;
- aperfeiçoar o processo decisório legislativo;
- incrementar a legitimidade das decisões políticas;
- promover a aproximação entre eleitores e eleitos.

Entre os tópicos que devem necessariamente ser debatidos como parte de uma agenda de reformas estão:

- instituição do sistema eleitoral misto nas eleições para a Câmara dos Deputados, Assembléias Legislativas e Câmaras Municipais, no qual, mesmo que respeitada a proporcionalidade, parte das cadeiras sejam escolhidas por distritos e o restante por listas partidárias. O sistema deverá, de um lado, reforçar o papel dos partidos na escolha dos candidatos a serem apresentados ao eleitorado e, de outro, aumentar o vínculo entre o eleitor e seu representante, sem impedir a representação das minorias;

- consolidação de uma legislação eleitoral e partidária dotada de regras permanentes, eliminando-se, na medida do possível, a adoção de normas válidas para um único pleito. O resultado deve ser um Código Eleitoral duradouro, com regras claras e abrangentes, que aperfeiçoe, entre outros, o instituto da reeleição;

- revisão das normas relativas ao julgamento de candidatos acusados de corrupção eleitoral, fraude ou abuso do poder econômico, com a redução dos prazos processuais, de forma a permitir que processo termine antes da diplomação ou da posse;

- instituição de critérios para dificultar a formação de coligações partidárias nas eleições proporcionais, tendo em vista que elas favorecem a sobrevivência de agremiações sem expressão política, cuja presença no processo eleitoral tende a confundir o eleitor e que não raro funcionam como “legendas de aluguel”;

- adoção de critérios para a presença parlamentar dos partidos, com um percentual mínimo de

votos no país, e em determinado número de Estados. Tais critérios não haverão de ferir o direito à representação das diferentes correntes de opinião, mas incentivarão o agrupamento de tendências similares em uma única legenda;

- instituição da fidelidade partidária, com normas claras de filiação e desfiliação, bem como regras estritas de punição em casos de desobediência, assegurada a democracia interna das agremiações

- políticas. Esta reforma deverá decorrer naturalmente das mudanças na legislação eleitoral destinadas a reformular o mecanismo de preenchimento das cadeiras legislativas;

- aumento da eficiência do processo legislativo, em especial quanto à votação de matérias nas comissões e em plenário, com o objetivo de resolver problemas já identificados, que por vezes paralisam as decisões parlamentares ou geram resultados que desfiguram a legislação aprovada. É fundamental que a garantia do direito de divergir e a participação da minoria no processo decisório não criem situações em que a mesma matéria seja votada numerosas vezes, freqüentemente só se conseguindo aprovar o que é consensual;

- elaboração de regras para submissão de matérias legislativas a plebiscito ou referendo, sem exageros capazes de desvirtuar os princípios da democracia representativa;

- redefinição progressiva dos critérios de distribuição das cadeiras na Câmara dos Deputados, de acordo com o princípio "uma pessoa, um voto", evitando-se, por outro lado, o predomínio absoluto dos Estados mais populosos. Essa mudança deve articular-se com o aprimoramento do federalismo e do papel do Senado Federal, para que essa Casa se tome, de fato, a câmara federativa.

Quanto à introdução ou não do voto facultativo, será necessário aprofundar as análises das conseqüências desta medida para o fortalecimento dos partidos, a promoção da consciência cívica do eleitorado e a consolidação da democracia.

III. REFORMAS DO JUDICIÁRIO

À medida que os brasileiros vão tomando consciência de seus direitos individuais e coletivos, cresce também a convicção de que o recurso à Justiça é o caminho mais adequado para a solução de conflitos e a salvaguarda dos interesses que cada qual considera legítimos. Esse é um indício inequívoco do amadurecimento da sociedade. A outra face da questão é o descompasso entre a multiplicação de demandas e os meios ao alcance do Judiciário para dar-lhes o tratamento devido com a rapidez e a competência que a população deseja.

Respeitada a independência dos poderes, o governo do presidente Fernando Henrique jamais se omitiu diante do imperativo de se criarem as condições para reformas abrangentes do sistema judicial, que vão ao encontro das aspirações dos chamados operadores do direito – juízes, procuradores, advogados – e das expectativas da sociedade. Sem sombra de dúvida, essas reformas estão entre as tarefas prioritárias do país e das instituições políticas no próximo período de governo.

Não é para menos: o Brasil tem cerca de dez mil leis federais, cada ministro do Supremo Tribunal Federal examina em média quatro mil processos por ano – nada menos de noventa por cento dos quais se referindo a causas repetidas. O Superior Tribunal de Justiça, criado em 1989, julgou mais de cem mil processos no ano passado e entrou em 1998 com um estoque superior a quarenta mil. O Tribunal Superior do Trabalho se manifestou sobre cerca de noventa mil processos em 1997; ainda assim, aguardam sentença cem mil outras causas.

Diretrizes

A modernização e agilização da Justiça como instrumento democrático e de cidadania pede

menos leis e leis mais claras; o fim da enxurrada de recursos repetidos ou idênticos em que submergem os tribunais superiores; a ampliação dos recursos materiais e humanos do Judiciário; a criação de um órgão central para se responsabilizar por seu controle administrativo, entre outras prioridades com as quais o presidente Fernando Henrique está firmemente comprometido.

Nada mais urgente, nesse sentido, do que o esforço de consolidação da legislação federal. Chega a ser difícil saber quais os textos ainda vigentes, sobretudo porque suas determinações são muitas vezes contraditórias. Além disso, sua linguagem freqüentemente hermética gera infindáveis controvérsias sobre o que facultam ou proíbem. Em benefício do cidadão e da atividade dos profissionais de direito, a meta desse monumental trabalho de simplificação e eliminação de excessos é compactar as dez mil leis antes mencionadas em aproximadamente duas centenas de textos.

Outras ações de grande importância, que têm o apoio do presidente Fernando Henrique, incluem:

ORGANIZAÇÃO DO JUDICIÁRIO

- permitir ao Supremo Tribunal Federal e aos Tribunais Superiores a iniciativa de projetos de lei que dizem respeito a matéria processual;
- aprovar o Estatuto da Magistratura para definir claramente os poderes e as responsabilidades dos juizes, bem como garantir-lhes a independência;
- instituir o Conselho Superior da Magistratura, com as atribuições de zelar pela aplicação do Estatuto, determinar a perda do cargo de juiz, apontar deficiências no Judiciário e elaborar propostas para que a Justiça funcione satisfatoriamente em todo o território nacional;
- proibir cabalmente o nepotismo em todo o Judiciário, a exemplo do que já faz o Supremo Tribunal Federal;
- apoiar a exigência de que o bacharel somente seja admitido como juiz depois de certo número de anos de experiência profissional;
- estimular as iniciativas do Judiciário no sentido de elevar os padrões de formação e aperfeiçoamento dos profissionais da magistratura, também no que diz respeito à promoção de entrância para entrância;
- apoiar o projeto que extingue a representação classista e propor a supressão do chamado “poder normativo” da Justiça do Trabalho;
- extinguir a Justiça Militar Estadual e proibir o julgamento de civis pela Justiça Militar em tempo de paz.

DEMOCRATIZAÇÃO DA JUSTIÇA

- implantar juizados especiais, fixos ou itinerantes, em todo território nacional e ampliar-lhes a competência para causas cujo valor possa exceder quarenta salários mínimos;
- criar juizados especiais no âmbito da Justiça Federal, para o julgamento no menor prazo possível de causas que, embora envolvendo valores modestos, afetam camadas significativas da população, como as reclamações previdenciárias e as administrativas;
- eliminar a burocracia processual e estabelecer barreiras aos recursos cujo único objetivo é ganhar tempo;

- estimular a mediação e a arbitragem como instrumentos de solução de conflitos que envolvam direitos patrimoniais, incluindo pendências entre o Estado e concessionários de serviços públicos;

- implantar e fortalecer os órgãos de defensoria pública e estimular as ações de entidades beneficentes ou não lucrativas destinadas a prover assistência judiciária aos necessitados.

Supremo Tribunal Federal

- enfatizar o papel de Corte Constitucional do STF, mediante transferência a outros órgãos judiciais de competências não estritamente relacionadas com a defesa da Constituição;

- tomar ágeis os mecanismos de solução de controvérsias constitucionais, disciplinando o processo de argüição de descumprimento de preceito fundamental, entre outras providências, bem como modernizar o andamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade;

- assegurar efeito vinculante às decisões do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional.

Tribunais Superiores

- adotar critérios de transcendência social, econômica, política ou jurídica na seleção das causas a serem decididas pelos Tribunais Superiores;

- instituir o efeito vinculante das sentenças relativas a situações homogêneas, assegurada a possibilidade de sua revisão, por iniciativa do próprio Tribunal, órgãos jurisdicionais em geral, Ministério Público e Ordem dos Advogados.

Tribunais Regionais Federais, Tribunais de Justiça dos Estados e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios

- atribuir competência aos TRFs e aos TJs para dirimir controvérsias relacionadas com ação civil pública e ações coletivas, exceto quando o objeto transcender o âmbito estadual ou regional ou tiver abrangência nacional;

- instituir a ação declaratória de constitucionalidade em âmbito estadual;

- implantar varas estaduais especializadas em conflitos fundiários.

Ministério Público

- criar o Conselho Superior do Ministério Público, com funções de controle administrativo e a finalidade de traçar as diretrizes básicas de atuação da instituição como um todo, para evitar conflitos de atribuição entre os seus vários ramos;

- rever a Lei Orgânica dos Ministérios Públicos estaduais e a Lei do Ministério Público da União, para assegurar a unidade de suas ações e a responsabilidade de seus membros.

IV. A DEFESA NACIONAL COMO FATOR DE CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA E DO DESENVOLVIMENTO

Em 1996, o Brasil divulgou a sua Política de Defesa Nacional, explicitando a posição do país no campo da segurança externa e da defesa nacional. Desde então, a discussão do tema deixou de se restringir a círculos especializados e passou a incluir, democraticamente, amplos setores da sociedade.

O Brasil se situa numa das regiões mais desarmadas do mundo, em grande parte, graças à

relação de confiança com seus vizinhos. Nem por isso se tornam menos importantes os vínculos diretos entre a eficiência do sistema de defesa e a capacidade de negociação da diplomacia. As grandes dimensões do território e seu imenso patrimônio de recursos naturais ainda inexplorados recomendam que o país conte com forças suficientemente preparadas para gerar a dissuasão eficaz.

Daí a necessidade de manter o poder dissuasório das Forças Armadas, baseado principalmente na qualidade de seus recursos humanos e em vetores de modernidade.

O presidente Fernando Henrique, em um eventual segundo mandato, dará continuidade à implantação do Ministério da Defesa, a ser criado ainda em 1998. Trata-se de um passo essencial à maior racionalização das atividades comuns às Forças Armadas: permitirá otimizar o Sistema de Defesa Nacional, proporcionando-lhe maior eficiência no planejamento do emprego combinado e aumento da capacidade de resolver as questões· mais amplas que se relacionam com a defesa.

As Forças Armadas continuarão a participar dos esforços de manutenção da paz mundial, de acordo com a política de relações exteriores, cooperando para a solução de crises internacionais e a projeção do Brasil no plano externo.

As prioridades de defesa focalizam a Amazônia. Para tanto, as Forças Armadas continuarão empenhadas em se adequar às características e dimensões da área, em ampliar e consolidar a presença do Estado, intensificando a vigilância e ajudando, nas fronteiras mais remotas, a integrar a população civil à cidadania e, por extensão, à defesa nacional.

O Projeto Sipam/Sivam, de excepcional interesse regional e nacional, constitui ação concreta para consolidar a soberania brasileira no espaço territorial amazônico. Reflete, ademais, a profunda convergência das vertentes civil e militar em face das prioridades do desenvolvimento e da defesa.

Nesse sentido, as Forças Armadas intensificarão a cooperação nos programas de desenvolvimento nacional, participando de ações nas áreas mais inóspitas e carentes do país, onde é especialmente escassa a presença do Estado.

Do mesmo modo, poderá ser ampliada a participação das Forças Armadas nas operações de apoio à defesa civil e em defesa do meio ambiente, contando com a capacidade logística já instalada. O mesmo apoio se dará aos órgãos legalmente incumbidos de combater o narcotráfico e os crimes transfronteiriços.

O reaparelhamento das Forças Armadas terá por objetivo construir uma estrutura mínima compatível com a expressão geográfica e política do país, dando prioridade à manutenção de forças versáteis para pronto-emprego e de núcleos de modernidade, à vigilância das fronteiras, do espaço aéreo e do mar (zona econômica exclusiva), bem como aos sistemas de comunicação e controle.

V. POLÍTICA DE SEGURANÇA E DEFESA DA PESSOA

Dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, a preocupação com segurança pública ocupou lugar central no governo do presidente Fernando Henrique, em especial por sua vinculação com a garantia dos direitos humanos.

Ao tratar do assunto, em 1994, o programa do então candidato Fernando Henrique, "Mãos à obra, Brasil", afirmava: "Mais do que ações emergenciais, de efeito necessariamente transitório, a melhoria da situação requer um trabalho persistente de fortalecimento e de melhor articulação dos órgãos e autoridades específicas. Trata-se de um trabalho a ser desenvolvido sem concessões à truculência, mas com firmeza, levando em conta que a segurança é um direito fundamental do cidadão".

O trabalho está em pleno andamento. Embora a Constituição atribua aos estados as principais responsabilidades nessa área, o governo federal, na sua esfera de competência, adotou medidas

importantes:

- fortaleceu o sistema de prevenção e repressão ao crime, com destaque, entre outras providências, para a regulamentação do emprego das Forças Armadas no combate aos chamados crimes transfronteiriços; o controle da aquisição e posse de armas, para reduzir o seu número e circulação no país; e a lei da "lavagem de dinheiro";
- incluiu o tema da segurança pública no Programa Nacional de Direitos Humanos;
- modificou a legislação penal e processual penal;
- criou a Secretaria Nacional Antidrogas;
- estreitou a cooperação com os estados, municípios e Organismos internacionais;
- apoiou substancialmente a expansão do sistema penitenciário;
- fortaleceu os órgãos federais de segurança e fiscalização.

Todas essas ações obedeceram ao princípio segundo o qual a proteção da pessoa contra a delinqüência – finalidade última das políticas de segurança pública nas sociedades democráticas – é indissociável da promoção da cidadania e da dignidade humana.

É cada vez mais clara, a propósito, a vinculação do tráfico e uso de drogas ilegais com outros crimes. As organizações delinqüentes que exploram essa atividade possuem enorme poder econômico, capaz de corromper e coagir. Em alguns casos, sua audácia chega a dificultar a extensão de serviços e ações do Estado a parcelas da população. O banditismo ligado à droga, em síntese, constitui séria ameaça à sociedade e aos valores inerentes à ordem democrática.

Para se contrapor a essas atividades criminosas, o presidente Fernando Henrique consolidará o alcance e a abrangência da Secretaria Nacional Antidrogas, de forma a coordenar melhor a prevenção e a repressão ao tráfico e uso de drogas, bem como a recuperação de dependentes. Essencial nessa tarefa é a articulação de todos os setores, públicos e privados, envolvidos nesse combate.

Desta mesma filosofia de mudança, modernização e integração de esforços decorrem as demais ações que o governo se empenhará em adotar, nos próximos quatro anos.

Iniciativas de ordem geral

- prosseguir na modernização do ordenamento jurídico nacional, para fortalecer a prevenção e a repressão ao crime, bem como o combate à impunidade;
- lutar pela aprovação da proposta de emenda constitucional que confere aos estados maior liberdade para organizar seus sistemas de segurança pública, a fim de permitir a discussão e a concretização de soluções criativas e adequadas às necessidades da população;
- aprofundar os debates para a formulação da Política Nacional de Segurança Pública, que deverá fortalecer as Secretarias, os Conselhos Regionais e o Conselho Nacional de Segurança Pública;
- intensificar a luta contra o crime organizado, incluindo, além do tráfico de drogas, seqüestros, furto de veículos, roubo e contrabando de armas;
- persistir na intensificação das ações descritas no capítulo "Segurança das Pessoas", do Programa Nacional de Direitos Humanos;
- valorizar o policiamento preventivo e a difusão de orientações sobre cuidados básicos a serem tomados pelas pessoas;

• incentivar a investigação de delitos baseada nas informações prestadas por vítimas e testemunhas, seja no local, seja através de linhas especiais de comunicação para o recebimento de denúncias;

• desenvolver programas de prevenção da delinqüência juvenil; • qualificar o policial e melhorar a sua imagem, bem como a dos demais agentes das instituições de controle da violência, para que sejam identificados positivamente pela população;

• dar proteção especial às famílias dos policiais ameaçados em razão de suas atividades.

Formação dos agentes policiais

• promover o aprendizado e a integração de fundamentos do direito humanitário, notadamente o repúdio a tratamento discriminatório em razão de cor, raça, sexo, idade e classe social, em todos os aspectos do cotidiano da polícia, a começar do treinamento de seus quadros;

• criar, em cooperação com os estados, programas de aperfeiçoamento técnico dos policiais civis e militares visando ao esclarecimento de crimes e à identificação dos responsáveis sem o recurso à prática da tortura – inaceitável em qualquer circunstância.

Integração dos serviços

• integrar e elevar os padrões de desempenho das polícias civis e militares estaduais e das guardas municipais;

• intensificar, em ação coordenada com os estados e países vizinhos, os mecanismos de cooperação policial nas áreas de fronteira.

Informação

• promover programas de melhoria da coleta e sistematização de estatísticas criminais, para tomar mais eficiente o combate à criminalidade em todo o país;

• constituir um banco nacional de dados para identificar em cada estado, entre outros indicadores, a proporção de crimes resolvidos em relação ao total registrado e o número de policiais e civis feridos ou mortos em conflitos ou distúrbios, a fim de sugerir novos padrões de procedimento e difundir experiências bem-sucedidas;

• concluir a implantação do Programa Integrado de Informações Criminais em âmbito nacional;

• dar continuidade à montagem do Sistema Brasileiro de Inteligência, em moldes democráticos e modernos.

Participação da comunidade

• desenvolver programas de apoio a projetos de policiamento comunitário, com a participação dos moradores na definição das prioridades da ação policial, bem como das estratégias de policiamento nas suas comunidades;

• incentivar e divulgar experiências de autoproteção, de iniciativa das próprias comunidades, como os "fiscalizadores de bairros", serviços voluntários de acompanhamento de idosos e escolares; de radioamadores e de telefonia celular para a denúncia de crimes que estejam ocorrendo.

Polícia Federal

• instituir Conselho Consultivo e Fiscalizador, para tomar mais eficaz o controle da atuação do órgão;

• prosseguir no seu reaparelhamento, com recursos orçamentários e do fundo previsto na Lei

Complementar nº 89, de 1997;

• instituir grupo especializado no combate ao crime organizado e à lavagem de dinheiro, integrando-o aos organismos internacionais dedicados ao tema;

• prosseguir na revitalização da Academia Nacional de Polícia, com novos investimentos, atualização e revisão do conteúdo dos cursos.

Polícia Rodoviária Federal

• desenvolver o plano de reaparelhamento e treinamento dos agentes, tendo em vista o cumprimento do Código de Trânsito Brasileiro.

Sistema penitenciário

• incentivar o Poder Judiciário a criar, com os governos estaduais, programas de prestação de serviços comunitários pelos condenados, bem como o cumprimento da pena em regime semi-aberto;

• levar adiante o programa que tem por objetivo assegurar a existência de vagas no sistema penitenciário a todos os condenados ("déficit zero").

VI. PROMOÇÃO DA CIDADANIA

A multiplicação das organizações da sociedade civil nos anos recentes – sobretudo depois que o controle da inflação permitiu aos brasileiros dar prioridade aos muitos problemas que afetam diretamente seu cotidiano e sua qualidade de vida – representa uma inédita oportunidade de ampliar os meios e as formas de combate aos grandes desafios nacionais. Em todos os níveis, os governos já podem contar com o acervo de conhecimentos e experiências inovadoras no trato das questões sociais, acumulado pela sociedade.

Inovadora, de parte a parte, é também a experiência de participar de parcerias Estado-Sociedade, além de representar um aprendizado para todos os envolvidos. Nesse sentido, o êxito das numerosas parcerias incentivadas pelo Programa Comunidade Solidária demonstra que administradores públicos e cidadãos dos mais diferentes estratos podem pensar e agir juntos, identificando o que cada qual faz melhor e somando esforços pelo progresso social.

Resistências e preconceitos recíprocos, desconfiança mútua e concepções ultrapassadas, tudo isso vai sendo vencido à medida que os parceiros se dão conta, na prática, das inumeráveis vantagens da cooperação. A principal lição destes quatro anos consiste justamente na descoberta de que a parceria permitiu ampliar – e não reduzir – os montantes a serem destinados à área social. Pela simples razão de que, graças à mobilização dos recursos humanos, materiais e financeiros da sociedade, se passou a gastar melhor.

Princípios e diretrizes

A consolidação desse novo modelo de relacionamento entre povo e governo depende cada vez mais de estratégias ágeis e flexíveis, no âmbito da administração pública, para fomentar ações eficazes em regime de parceria. Depende também da existência de condições favoráveis ao fortalecimento institucional e financeiro das organizações de cidadãos.

Nesse rumo caminhará decididamente o governo do presidente Fernando Henrique se lhe for concedido o segundo mandato. Sua referência será o programa de valorização da sociedade civil no Conselho da Comunidade Solidária – um esforço pioneiro de criação, por iniciativa e apoio continuado do governo, de um nova base legal destinada a facilitar a participação dos cidadãos e do investimento social das empresas.

Para ampliar os espaços de interlocução entre Estado e Sociedade, induzir ações em parceria e robustecer a sociedade civil, este programa se compromete com dez ações concretas, a saber:

- criar mecanismos e procedimentos que permitam por em marcha com a rapidez desejável as iniciativas prioritárias dos conselhos de defesa dos direitos de grupos sociais vulneráveis e de promoção de oportunidades às vítimas de discriminação por motivos de sexo e raça;
- apoiar o trabalho de interlocução política do Conselho da Comunidade Solidária com o fim de elaborar uma agenda social básica para o Brasil;
- implementar as pautas que compõem os programas nacionais, já em andamento, de defesa dos direitos humanos e de igualdade de gênero;
- fortalecer os programas sociais desenvolvidos no âmbito do Conselho da Comunidade Solidária e que representam novas formas de execução focalizada, descentralizada e participativa;
- incentivar a participação da sociedade em programas de desenvolvimento social, tais como:
  - **educação** – erradicação do analfabetismo de jovens e adultos; redução acentuada dos índices de evasão e repetência no ensino fundamental; multiplicação de programas de renda mínima associados à educação de primeiro grau;
  - **saúde** – redução da mortalidade infantil e materna; combate e prevenção da Aids;
  - **emprego e renda** – eliminação do trabalho infantil prejudicial; oferta de qualificação e requalificação profissional para adultos; oferta de crédito produtivo popular;
- apoiar o projeto de lei em tramitação no Congresso que simplifica os procedimentos para por em prática projetos de cooperação com organizações da sociedade civil ("termo de parceria");
- divulgar sistematicamente os exemplos bem-sucedidos de parceria para conhecimento dos administradores públicos municipais, em sintonia com a transferência de recursos e competências da área federal para o plano local;
- promover o serviço voluntário, mobilizando especialmente os jovens, mediante apoio à criação de Centros Voluntários nas principais cidades brasileiras, conforme programa do Conselho da Comunidade Solidária;
- conceder incentivo às doações de pessoas físicas e jurídicas em favor de organizações sem fins lucrativos com finalidade públicas.

As políticas de promoção da cidadania que o presidente Fernando Henrique irá adotar no segundo mandato desdobram-se em numerosos campos específicos, principalmente: direitos humanos, cultura, mulheres, combate à discriminação racial, valorização das comunidades indígenas, juventude e defesa do consumidor.

DIREITOS HUMANOS

O atual governo articulou pela primeira vez a política de segurança pública com a defesa da cidadania e dos direitos humanos, cujo Programa Nacional, igualmente pioneiro, foi lançado em maio de 1996. Trata-se agora de concluir a sua implementação e de consolidar políticas públicas aptas a coibir, com renovada ênfase, as violações aos direitos da pessoa.

O governo federal continuará a denunciar, reprimir e punir, no âmbito de suas competências, tais violações. Do mesmo modo, sem abrir mão das responsabilidades próprias do Estado, buscará mobilizar a sociedade civil para compartilhar a urgente tarefa de incorporar ao cotidiano de um número cada vez maior de brasileiros o espírito e a letra do Programa Nacional de Direitos

Humanos. Para tanto, este programa considera prioritário, entre outras iniciativas:

- aprovar o projeto de emenda constitucional apresentado pelo governo em 1996 que transfere à Justiça Federal o julgamento de crimes contra os direitos humanos;
- aprovar o projeto de lei que transfere à Justiça comum o julgamento de quaisquer crimes cometidos por policiais militares;
- aprovar a legislação que amplia as possibilidades de aplicação de penas alternativas;
- propor e aprovar a reforma do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, para nele ampliar a presença da sociedade civil e aperfeiçoar sua parceria com o Estado;
- ampliar o Programa de Proteção à Testemunha, em parceria com os governos estaduais e organizações sociais, para combater a impunidade;
- ampliar o Programa de Proteção às Vítimas do Crime e suas Famílias – Provita, também em regime de parceria;
- estimular projetos inovadores para a recuperação de jovens que cometeram crimes sem violência, mediante atividades comunitárias, programas profissionais e de educação, dando ainda apoio às famílias dos infratores e às vítimas. Antes da privação da liberdade, salvo casos excepcionais, é necessário esgotar as alternativas previstas em lei para interromper o ciclo de marginalização do adolescente. Experiências bem-sucedidas, a exemplo daquelas premiadas este ano pelo Unicef em Brasília, deverão multiplicar-se por todo o país;
- elaborar mapas da violência em todas as capitais, para fundamentar a cooperação entre governo federal, estados e municípios no campo da segurança.

CULTURA

Resultado cumulativo de sucessivas correntes migratórias vindas de todas as partes do mundo, a rica diversidade que caracteriza a sociedade brasileira produziu uma cultura inconfundível. Suas manifestações e seu potencial constituem um elemento valioso do processo de promoção da cidadania. Nesse sentido, cabe ao poder público incentivar a criação artística e cultural e franquear o acesso de toda a população aos bens culturais produzidos no país.

Dessa diretriz decorrem os seguintes compromissos para o período 1999-2002, a concretizar-se a reeleição do presidente Fernando Henrique:

- promover a circulação de espetáculos, mostras e eventos, divulgando por todo o país as expressões culturais étnicas e regionais, bem como levando a todas as regiões e grupos humanos as grandes produções nacionais de arte e cultura;
- difundir por todos os meios, em especial pela Internet, o maior volume possível de informações sobre o patrimônio cultural brasileiro;
- desenvolver programas de qualificação de artistas, técnicos, gestores e produtores culturais;
- estimular a implantação de bibliotecas públicas, das atuais 350 para dois mil;
- dar prosseguimento às ações de recuperação dos museus nacionais, bem como à sua inclusão no circuito das grandes mostras internacionais, e incentivar as atividades museológicas, sobretudo nas instituições mantidas pela União.

MULHERES

O tema dos direitos humanos assume uma importância única quando se trata da condição feminina no país. Mesmo porque se está diante de uma situação paradoxal.

De um lado, a rapidez e a intensidade com que as mulheres vêm ocupando seu lugar na nova sociedade de massas, não obstante as barreiras e preconceitos, surpreende até os observadores mais otimistas. Mais mulheres do que homens estão na escola. E são mulheres quatro em cada dez pessoas que fazem parte da população economicamente ativa.

De outro lado, ninguém leva uma vida tão dura, tão cercada de carências e tão carregada de responsabilidades como a mulher pobre. Basta dizer que, na esmagadora maioria dos casos em que a família tem apenas um adulto responsável, de quem todos os demais dependem, essa pessoa é mulher.

Por isso, promover a autêntica igualdade entre os sexos é outra tarefa que cabe ao Estado não menos do que à cidadania. Pois a plenitude democrática, por definição, é incompatível com a desigualdade real que mal se esconde sob a igualdade formal.

Evidentemente, este projeto – uma das dimensões mais avançadas do modelo de civilização humanista que sociedade e governo começaram a construir no Brasil – abrange todas as instâncias da vida coletiva. Este programa expôs, em outras passagens, as propostas relacionadas com a mulher na atividade econômica, a mulher na educação, bem assim quanto ao tema capital da saúde feminina.

Não é demais reiterar, porém, as realidades que norteiam tais compromissos:

- as mulheres no mercado de trabalho, embora tendam a ser mais instruídas que seus colegas homens, não só recebem salários inferiores aos deles pela mesma atividade, como também têm oportunidades menores de ascensão profissional;

- as mulheres são as personagens centrais de todo o sistema educacional brasileiro, porque constituem a maioria esmagadora do professorado; portanto, melhorar a remuneração e as condições de trabalho do magistério no Brasil, além de essencial para a qualidade do ensino, contribui para o progresso da condição feminina no país;

- quanto mais saudável a mulher, mais saudável também tende a ser a sua família.

O governo tem a firme intenção de aprofundar os avanços alcançados nos últimos anos, no que diz respeito também a três outros aspectos cruciais da questão: o combate à violência contra a mulher, a igualdade de oportunidades no serviço público e o aperfeiçoamento dos mecanismos institucionais de promoção da condição feminina.

O governo do presidente Fernando Henrique teve a iniciativa pioneira de criar o Plano Nacional de Combate à Violência contra a Mulher. As próximas ações no mesmo rumo serão:

- ampliar as metas do plano com ênfase na prevenção;

- preparar lei destinada a punir especificamente a violência doméstica;

- apoiar a instalação, em todo o território nacional, de casas-abrigo para mulheres vítimas de agressões domésticas, a exemplo das que já existem em nove estados;

- apoiar a expansão das Delegacias Especializadas da Mulher e a requalificação de seus quadros;

- adotar, nos hospitais da rede pública e conveniada, prontuário específico para as vítimas de violência doméstica e sexual.

No Brasil, embora representem elevada porcentagem dos servidores públicos, as mulheres ocupam um número desproporcionalmente baixo nas categorias superiores do funcionalismo. Para corrigir essa distorção, o presidente Fernando Henrique determinou ao Ministério da Administração e Reforma do Estado a instituição de um Plano de Promoção da Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres na Função Pública. A iniciativa deve servir de exemplo para outras esferas de governo e para e setor privado.

Na seqüência, deverão ser implementadas as seguintes diretrizes:

- cumprir os prazos previstos no Plano e proceder à avaliação permanente de seus resultados, para que até o fim do próximo período de governe haja muito mais equilíbrio entre homens e mulheres na ocupação de cargos de chefia;

- rever os conteúdos dos cursos de admissão ou promoção de pessoal para eliminar possíveis discriminações entre mulheres e homens;

- manter o pagamento do auxílio-creche, de modo a reduzir a carga adicional suportada pelas mulheres que trabalham no setor público (e que acaba se traduzindo em desvantagem profissional), enquanto persistir a desigual divisão das responsabilidades familiares entre pais e mães.

Conforme compromissos assumidos pelo Brasil na Conferência Mundial de Beijing, em 1995, o presidente da República incumbiu o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher de elaborar um plano nacional de promoção da igualdade de gênero.

O alcance desse plano será ampliado graças aos mecanismos institucionais referidos nos seguintes compromissos:

- fortalecer o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher para que tenha participação ativa na formulação e no acompanhamento das políticas públicas correlatas, bem como na revisão da legislação vigente, a fim de eliminar toda e qualquer discriminação entre os sexos;

- dotar o Conselho dos meios que lhe permitam fomentar parcerias entre instâncias públicas e privadas voltadas para a promoção da condição feminina no país;

- estimular os governos estaduais e municipais a implantar organismos próprios de defesa dos direitos da mulher, a fim de formar uma rede de promoção da igualdade que cubra todo o território nacional.

NEGROS

Embora o Brasil seja o país de maior população negra fora da África, somente no atual governo o Estado passou a enfrentar sem subterfúgios a herança de três séculos e meio de escravidão. Mais de uma vez, o presidente Fernando Henrique se referiu sem eufemismos a existência do preconceito e de maldisfarçada discriminação contra os afro-brasileiros.

Esse reconhecimento como que inaugurou simbolicamente uma nova atitude do poder público diante do problema. E a criação, já em 1995, do Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra, com a participação de representantes da comunidade afro-brasileira, foi a primeira de um amplo conjunto de iniciativas voltadas para a superação da desigualdade racial no país.

Os avanços desses quatro anos apenas reforçam a necessidade de aprofundar as conquistas no combate ao racismo – que inclui evidentemente todos os grupos humanos residentes no país –, na correção dos efeitos de injustiças históricas, na valorização da comunidade negra e na ampliação das oportunidades de ascensão social de seus integrantes.

Em cada uma dessas dimensões, o êxito não se medirá somente pelo grau de dignidade, auto-estima e segurança experimentados pelos cidadãos negros, homens e mulheres, na vida cotidiana, independente de posição social ou nível de renda. Mas principalmente, quem sabe, pelo que isso representará para a impregnação dos valores democráticos no próprio tecido da sociedade nacional e no padrão de convívio entre os brasileiros.

Coerente com o projeto de construir no país uma duradoura civilização humanista, o governo do presidente Fernando Henrique identifica numerosas possibilidades de ação, no que se refere especificamente às aspirações dos afro-descendentes. Elas se agrupam em áreas como justiça e direitos humanos, cultura, educação e saúde, além do caso particular dos remanescentes de quilombos. Destacam-se as seguintes prioridades:

Justiça e segurança

- instituir sistema de informações para a proteção dos direitos da população negra, com a participação da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, conselhos da comunidade negra e órgãos responsáveis por políticas públicas nos três níveis de governo;

- estabelecer, em parceria com entidades do movimento negro e a participação do Ministério Público, programa de atendimento a vítimas de discriminação racial;

- apoiar, nos estados, a criação de delegacias especializadas no atendimento a vítimas de crimes raciais, a exemplo da que existe em São Paulo;

- promover campanhas de divulgação das leis antidiscriminatórias e de condenação do preconceito;

- apoiar a criação de banco de dados sobre a situação da população negra, em todos os seus aspectos, para orientar políticas de promoção da comunidade;

- incluir o quesito “cor” em todos os censos e levantamentos sistemáticos de dados sobre as características e condições de vida da população brasileira.

Cultura

- fortalecer o Centro Nacional de Informação e Referência da Cultura Negra;

- incentivar a preservação da memória da participação negra na vida nacional nos acervos de museus, bibliotecas e arquivos públicos, bem como na produção cultural do país;

- apoiar projetos de capacitação e requalificação de produtores culturais negros, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT;

- intensificar o intercâmbio artístico e cultural com os países da África Negra;

- estimular a diversidade racial em obras cinematográficas e teatrais, mediante a presença de atores, diretores e produtores negros.

Educação

- elaborar o Plano Nacional Sobre Diversidade, contemplando a questão negra, a exemplo do que se fez em relação à população indígena;

- estimular a produção de material didático destinado ao ensino fundamental que promova os valores da igualdade e da tolerância, bem como enfatize o papel da comunidade negra, entre outros grupos étnicos, na formação da identidade nacional, de acordo com os Parâmetros Curriculares Nacionais elaborados pelo Ministério da Educação;

- produzir programas sobre a temática da diversidade a serem transmitidos pela TV Escola;

• apoiar a criação, nas unidades do sistema federal de ensino superior, de cursos pré-vestibular gratuitos para estudantes de baixa renda, o que implicitamente aumentará as oportunidades de acesso dos jovens negros à universidade.

Saúde

• implementar nos estados o Programa Nacional de Anemia Falciforme, propiciando o diagnóstico e o tratamento dos doentes, bem como o aconselhamento genético;

• promover a ampliação dos conhecimentos técnico-científicos sobre a problemática específica da população negra, mediante financiamento a pesquisas clínicas e epidemiológicas;

• induzir a reciclagem dos profissionais da área – médicos, enfermeiros, odontólogos, nutricionistas, farmacêuticos, entre outros, tendo em vista, no que diga respeito a cada especialidade, os diversos aspectos da referida problemática, tanto no caso de homens como de mulheres.

Remanescentes dos quilombos

• apoiar o mapeamento e classificação das áreas remanescentes de quilombo;

• promover a titulação de terras, a construção de vias de acesso às comunidades e o fornecimento de energia solar – a exemplo do que se faz no Mato Grosso do Sul;

• instituir nas comunidades balcões de cidadania, com o fornecimento da documentação básica – certidões, cédulas de identidade;

• desenvolver projetos de apoio ao desenvolvimento sustentado dos quilombos, com linhas próprias de crédito;

• implantar programas específicos de erradicação do analfabetismo, educação fundamental, saúde e profilaxia.

ÍNDIOS

Na agenda social do governo, a questão indígena teve assegurada a sua importância nestes quatro anos. Ela se traduziu na determinação de garantir os direitos coletivos das sociedades indígenas, a começar dos que dizem respeito à sustentação econômica e ambiental, e levando na devida conta as peculiaridades étnicas, culturais e lingüísticas de cada grupo.

A garantia da integridade física e cultural das sociedades indígenas passa necessariamente pela questão da terra. Eis por que o governo do presidente Fernando Henrique atuou de forma decisiva com o objetivo de regularizar as terras indígenas. Até julho de 1998, haviam sido assinados 105 atos legais de reconhecimento dessas terras, 25 de demarcação e 80 de homologação.

A área total regularizada – 30,2 milhões de hectares, em números redondos – equivale à superfície dos estados do Paraná e Pernambuco somados. Corresponde a pouco mais de um terço do total de terras indígenas no país – que, por sua vez, representam um décimo do território nacional. É mais do que fizeram todos os governos anteriores.

A concretizar-se o segundo mandato, serão atacadas as seguintes metas:

• identificar as 105 terras indígenas remanescentes e concluir a identificação de 62 outras, num total de 167 áreas;

• agilizar os procedimentos para reconhecer, ou declarar como indígenas, 117 terras e concluir o reconhecimento de vinte outras;

• demarcar até setenta por cento terras que vierem a ser reconhecidas, além das 31 já reconhecidas;

• registrar todas as 33 terras já homologadas e agilizar os procedimentos para registrar até setenta por cento das terras a serem homologadas;

• reassentar todas as famílias de ocupantes de 150 terras. Novamente, serão realizações superiores às de qualquer outra administração na história do país.

O governo também proporcionará o progresso das comunidades indígenas mediante:

• efetiva garantia à integridade de suas terras, por intermédio de programas de fiscalização de seus limites e do uso auto-sustentado dos seus bens naturais;

• acesso universal aos serviços públicos de saúde e educação – incluindo escolarização específica e intercultural;

• valorização das formas indígenas tradicionais de trabalho;

• preservação e melhoria dos recursos naturais em seus ambientes.

Essas medidas embutem a preocupação de superar com urgência o modelo de relação tutelar individual, que mantém o indígena na periferia da cidadania, para um modelo de tutela de direitos coletivos, consagrado na Constituição. Trata-se de uma estratégia que se fundamenta nas premissas de cidadania plena, respeito à identidade étnica e apoio aos projetos de futuro das populações nativas.

Para tanto, a Funai terá de adotar uma linha de conduta ativa, e não mais reativa, para se antecipar aos fatos. Nesse sentido, é impossível subestimar a importância das parcerias que a Fundação deverá formar com outros órgãos públicos em todas as instâncias administrativas, universidades e organizações não-governamentais.

JUVENTUDE

Em matéria de promoção da cidadania, as questões ligadas à juventude continuarão a receber atenção especial. Os quarenta milhões de brasileiros entre quinze e 29 anos constituem uma parcela da população com características e demandas singulares. Estas abrangem áreas tão diversas como educação, trabalho, segurança, família, saúde, lazer, cultura, habitação.

Por mais que o conjunto de políticas públicas apresentado neste documento tenha sido concebido também com a preocupação de dar conta das dimensões específicas da problemática jovem, elas requerem igualmente a existência de mecanismos capazes de articular os diversos programas existentes, definir novas frentes de atuação e canalizar as indispensáveis parcerias para motivar a participação da juventude e de outros setores interessados da sociedade civil.

Duas questões, freqüentemente relacionadas, deverão ser objeto de esforços adicionais: a violência urbana e o tráfico de drogas. Em ambos os casos, como se sabe, os jovens tendem a ser as principais vítimas. Basta atentar para o fato de que os homicídios respondem por 44% das mortes de jovens de causas não naturais.

A intensificação das campanhas sobre os efeitos do consumo de drogas e de preparação de pais e professores para lidar com o problema, a dura repressão ao comércio dessas substâncias e a instituição de um serviço para acolher denúncias de abusos contra jovens representam ações de extrema importância.

DEFESA DO CONSUMIDOR

A democratização do cotidiano passa necessariamente pela ampliação dos direitos do consumidor. Em todos os países modernos, o acesso ao consumo de bens e serviços isentos de fraudes, preservando, portanto, o poder de compra das pessoas, é reconhecido como uma das expressões mais legítimas do exercício da cidadania.

Essa é uma dimensão da vida de todos os dias em que se percebe nitidamente como vem mudando para melhor a sociedade brasileira. Os serviços de atendimento ao consumidor recebem algo como dois milhões de reclamações por ano. Isso não quer dizer que a qualidade da produção nacional esteja se deteriorando. A tendência, a rigor, é no sentido oposto. Quer dizer que os brasileiros aprenderam em muito pouco tempo a exigir valor em troca do seu dinheiro – estimulando o governo e por ele sendo estimulados a civilizar as relações entre produtores, vendedores e consumidores.

O governo do presidente Fernando Henrique, como nenhum outro, fortaleceu os instrumentos legais e os meios práticos ao alcance das pessoas para transformar em realidade o anseio "mais qualidade para o cidadão":

- regulamentou o Código de Defesa do Consumidor e alargou o raio de atuação dos Procons, cujo total alcança hoje 611 unidades – 586 dos quais em municípios do interior;
- promoveu e apoiou as ações do Inmetro, para aferir a qualidade de produtos de consumo de massa, e promoveu o instituto a Agência Executiva, mais ágil e flexível;
- incentivou a edição de Códigos de Auto-Regulamentação de setores produtivos, contendo compromissos formais de qualificação dos bens fabricados;
- reestruturou o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade – PBQP;
- enviou ao Congresso projeto de lei, recentemente aprovado, que torna crime hediondo a falsificação de remédios; ao mesmo tempo, via Ministério da Saúde, desencadeou intensa fiscalização para reprimir e punir a produção e venda de medicamentos falsos.

Em conseqüência, oito em cada dez conflitos entre consumidores e fornecedores puderam ser resolvidos satisfatoriamente.

Tais ações foram indispensáveis, mas ainda são insuficientes. Em um segundo mandato, o presidente Fernando Henrique levará à prática novos compromissos em relação ao setor, dessa vez com o objetivo de aplicar à questão do consumo o princípio da parceria Estado-sociedade. O consumidor, ciente de seus direitos e sabendo se proteger, será ele próprio o grande fiscal capaz de desestimular práticas comerciais levianas ou desonestas.

Nesse sentido, o governo deverá:

- consolidar o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, continuando a respaldar com vigor a criação de Procons municipais devidamente equipados;
- apoiar e fortalecer as entidades civis de consumidores;
- estabelecer um programa de modernização e integração da fiscalização exercida pelos órgãos governamentais;
- instituir um programa nacional de melhoria da qualidade dos alimentos, em especial os da cesta básica;
- criar, desenvolver e divulgar o Cadastro Nacional de Reclamações Fundamentadas, como forma de orientar as escolhas do consumidor;

• sustentar firmemente o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade, cobrando dos respectivos executores os resultados dos programas setoriais e divulgando periodicamente os progressos alcançados;

• aplicar às obrigações das empresas estrangeiras em operação no país com o consumidor brasileiro as regras mais avançadas sobre a matéria, vigentes no exterior;

• incentivar a aprendizagem – prevista nos Parâmetros Curriculares Nacionais – dos direitos do consumidor no ensino fundamental.

VII. PARTICIPAÇÃO E RESPONSABILIDADE SOCIAL

Democracia não se faz por decreto. Por impossível que seja subestimar o efeito das mudanças institucionais ao alcance do governo, mediante a interlocução com os demais Poderes, nelas não se esgotam os meios de que dispõem as lideranças políticas, a começar do presidente da República, para valorizar os comportamentos sociais de que depende, em última instância, a radicalização da democracia. Assim, mesmo que o voto venha a se tomar facultativo, obrigatório deverá ser o empenho de quem exerce o governo em persuadir o eleitor a votar.

Ao longo do mandato recebido em 1994, o presidente Fernando Henrique ficou conhecido pela insistência com que se dirigiu aos mais diversos públicos, nas mais diferentes oportunidades, para ressaltar que "só há um caminho, o caminho da parceria", como certa vez resumiu sua certeza de que o desenvolvimento econômico, social e político do país passa inevitavelmente por um novo pacto entre Estado e Sociedade. Se vier a merecer o segundo mandato, persistirá do mesmo modo em estimular os brasileiros à participação e à responsabilidade social.

O exemplo e a persuasão continuarão a ser, portanto, os materiais a complementar as reformas de natureza institucional na construção da nova cidadania, de forma a superar os fatores que secularmente agiram contra o enraizamento da democracia participativa e deliberativa no Brasil.

O presidente da República e as forças políticas suas aliadas têm absoluta convicção de que só existe cultura cívica digna do nome quando as pessoas acreditam que a participação em questões situadas fora da vida particular é uma obrigação moral para com a comunidade e o país – além de produzir melhores resultados de interesse de cada um. Inexiste cidadania sem liberdade e direitos políticos, mas a cidadania tampouco será plena se o seu exercício se concentrar exclusivamente no ato de votar.

O cotidiano é o espaço por excelência da participação, porque, de uma forma ou de outra, nele se encontram o público, o privado e o estatal. Nas modernas sociedades urbanas, como já é a sociedade brasileira, a dignidade da vida pessoal e familiar e o respeito recíproco entre as pessoas exigem que cada qual cuide também, solidariamente, do que é de todos – a coisa pública –, para que ela também possa ser sua. Se não por um imperativo moral, por uma limitação prática. Há uma fronteira que mesmo o governante mais bem-intencionado não pode ultrapassar na defesa do bem comum, sob pena de por em risco a democracia, ao se substituir aos governados – e ainda assim não dar conta, por absoluta impossibilidade, da tarefa cidadã de promover o interesse público.

Por esse motivo, o presidente Fernando Henrique e o conjunto de forças que o apóiam rejeitam a idéia imobilista segundo a qual a democratização do cotidiano – conseqüência direta do desenvolvimento da sociabilidade – só se concretizará depois de superadas as injustiças sociais. Por mais que a pobreza extrema, a exclusão, o desrespeito a direitos elementares e as vicissitudes do dia-a-dia possam amortecer o senso de responsabilidade social e eventualmente esterilizar os impulsos de solidariedade humana, o advento da democracia na vida cotidiana não pode esperar pelo fim das injustiças. A luta por mais justiça e igualdade é que não pode dispensar o envolvimento que transforma pessoas em cidadãos – e assim radicaliza a democracia.

AVANÇA, BRASIL

Muito foi feito, porém é preciso fazer mais.

Esse enunciado, que aparece em numerosas passagens deste programa de governo, não é um recurso retórico. Ao contrário, a expressão traduz, talvez com mais exatidão do que quaisquer outras palavras, o sentido essencial, o ponto de partida e o horizonte dos compromissos contidos neste documento.

Ao pedir aos brasileiros que lhe concedam um segundo mandato, o presidente Fernando Henrique – ao mesmo tempo em que se orgulha do longo caminho de realizações percorrido nestes quatro anos, das dificuldades vencidas e das energias que a própria caminhada fez despertar em todo o país – é o primeiro a afirmar, com a mesma ênfase, que todas as vitórias alcançadas na luta contra o atraso e a injustiça social ainda são por demais insuficientes perto do que a esmagadora maioria da população reclama, a justo título, em matéria de trabalho, educação, saúde, qualidade de vida e cidadania. Para si e para as gerações que irão continuar a construir no novo século um país também novo.

Esse reconhecimento manifesta, antes de tudo, o respeito à verdade dos fatos, com o qual o presidente Fernando Henrique jamais transigiu por palavras ou ações. Em segundo lugar, não é de hoje que ele acredita – ao contrário da retórica de seus adversários e mais até do que eles próprios – na singela e profunda lição aprendida em décadas de convívio com o povo, com gente de todas as condições, origens sociais e inclinações políticas: a lição de que, felizmente, foi-se o tempo em que era possível ganhar uma eleição, sobretudo nacional, subestimando a inteligência do eleitor. Doutor ou apenas capaz de desenhar o nome, o brasileiro sabe o quanto há por fazer para virar definitivamente as pesadas páginas do passado.

Por fim, ao estabelecer esse elo entre as realizações – a começar do triunfo sobre a inflação – e os novos compromissos – a começar da luta contra o desemprego –, o presidente Fernando Henrique e o conjunto de forças sociais e políticas que apóiam a sua candidatura reiteram a certeza de que a obra nova só se erguerá como prosseguimento, aperfeiçoado sempre, corrigido onde for preciso, da trajetória cumprida desde o primeiro dia de 1995. E não como rupturas aventureiras ou saltos no escuro, os quais, tenham o nome que lhes queiram dar seus desavisados proponentes, significam inevitavelmente uma coisa apenas: retrocesso.

Fazer mais, olhando sempre para o mesmo objetivo – a transformação radical e duradoura das condições de vida dos brasileiros mais pobres e mais vulneráveis – é, sim, dar continuidade ao trabalho já realizado. Mas é também avançar. Isso é tão mais necessário quanto mais se percebe, dia após dia, o poder devastador, para a vida de nações, governos, sistemas produtivos e populações inteiras, das crises que percorrem o planeta.

Nesta fase em que instituições antigas de toda ordem se desmancham; em que tardam a nascer aquelas verdadeiramente capazes de dar estabilidade à produção de riquezas, aos grandes avanços da ciência e da tecnologia e ao desenvolvimento sustentado da civilização humana, a capacidade das lideranças nacionais em promover o progresso com justiça, integração e defesa do ambiente se mede pela nitidez de sua visão dos rumos a seguir e de sua aptidão em propor, encaminhar e levar a cabo programas coerentes com essa visão, articulados entre si e, por isso mesmo, eficazes.

Essa visão se expressa nas idéias reunidas neste programa de governo, que propõe um projeto novo para o Brasil. A firmeza na condução deste projeto, em um mundo em crise e marcado pela incerteza, exige capacidade permanente de perceber as mudanças, e disposição e competência para promover um amplo diálogo com todas as forças da sociedade e articulá-las numa vigorosa aliança pelo desenvolvimento com eqüidade.

No Brasil de 1998, o atual governo sabe com certeza para onde ir, tem o domínio dos meios

necessários, a percepção atenta dos problemas e a prontidão de resposta para enfrentá-los – impedindo a todo custo que venham a anular as conquistas, hoje patrimônio da nação inteira, ou se antepor ao duradouro crescimento da economia, do emprego e da renda. E se tem tudo isso é porque o contagiam, desde a primeira hora, a extraordinária confiança dos brasileiros em seu futuro, a garra e a alegria, quem sabe únicas no mundo assim unidas, que fazem o povo acreditar – mais do que isso, saber – que a vitória é certa.

ANEXO

OS PROJETOS DE INFRA-ESTRUTURA E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A definição de uma clara política regional tende a ser um tema básico na agenda das políticas públicas para os próximos anos. O país não conseguirá se integrar ao resto do mundo se não usar como plataforma de crescimento sua própria integração. Ao usá-la, ficará mais forte, atrairá novos capitais externos e deverá expandir sua participação nos mercados internacionais.

Na medida em que as regiões buscam explorar suas vantagens competitivas em relação aos mercados interno e externo, e as oportunidades se desconcentram, as empresas se tornam mais atuantes em relação às suas decisões de investimento. Vislumbrando oportunidades de mercado, os investidores privados deslocam-se para as diversas regiões e com isso geram renda, emprego e base tributária, propiciando e fortalecendo o processo de descentralização.

É importante, pois, conjugar esforços e recursos dos governos estaduais, municipais e federal, da iniciativa privada e dos financiamentos externos, para aproveitar as vantagens competitivas das diferentes regiões e, desse modo, atender às demandas da sociedade.

Os investimentos em infra-estrutura destacam-se, certamente, como um vetor decisivo de qualquer estratégia de desenvolvimento – e é impensável, no Brasil de hoje, conceber políticas relevantes de investimentos em infra-estrutura sem incorporar a dimensão espacial. Conferir um sentido econômico racional para a distribuição desses investimentos pelo território, transcendendo a geografia política formal, é certamente uma preocupação prioritária.

Cabe ao governo federal estimular ainda mais a distribuição de oportunidades em todas as regiões. Nesse sentido, além dos investimentos estratégicos, o trabalho de detalhar os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento deverá apontar um conjunto de investimentos privados que poderão se integrar ao desenvolvimento dessas regiões.

Alguns projetos já foram concluídos ou serão completados até o final de 1998. Outros, em andamento, terminarão nos próximos anos. E já há um primeiro conjunto de projetos definidos para o período 1999/2002, que passarão a ser implementados no próximo ano. Segue-se, depois de uma síntese dos principais empreendimentos regionais, a relação dos projetos em energia e transporte a serem concluídos ou desenvolvidos no âmbito do programa Brasil em Ação nos próximos anos, além daqueles, nos mesmos setores, considerados importantes da perspectiva regional.

Região Norte

O Norte deve ser visto como espaço para uma expansão inovadora, apoiada no conhecimento e na valorização do patrimônio ambiental. Ali existem oportunidades de novos negócios que respeitam a biodiversidade e lhe agregam valor, em benefício do país e da região.

O desenvolvimento de produtos da indústria química e farmacêutica, resultantes do domínio da biotecnologia, os produtos da floresta tropical obtidos de forma sustentável e o ecoturismo são opções de geração de riqueza que contribuem para conservar a diversidade biológica e cultural, ao mesmo tempo em que integram competitivamente a economia da região ao ambiente econômico internacional.

Também essencial ao desenvolvimento sustentável da região é a construção de uma infra-estrutura moderna de transporte, energia e telecomunicações que se integre à natureza amazônica. O transporte hidroviário é alternativa natural do sistema de transporte da área.

Da mesma forma, energia limpa produzida a partir do gás natural em centrais termelétricas e hidroeletricidade trazida da Venezuela, no quadro da integração energética, além de recursos tecnológicos avançados de controle do espaço aéreo local, são opções já traduzi das em grandes empreendimentos prioritários.

O Norte oferece novos horizontes à integração com países e blocos de países, como a Bolívia, Venezuela, Guianas e nações do Caribe. Tais oportunidades estão sendo estimuladas, tendo o desenvolvimento sustentável como o motor do progresso econômico e social da região.

Com essa visão de futuro, o governo federal, em parceria com os estados, vem realizando investimentos estratégicos na área, no âmbito do programa Brasil em Ação. Estão sendo concluídas a pavimentação da BR 174, entre Manaus e a fronteira com a Venezuela; a pavimentação da BR 401, entre Boa Vista e a fronteira com a Guiana; e a Hidrovia do Madeira-Amazonas.

Além de programas como o Programa de Biotecnologia da Amazônia – Probem, e o Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia – Proecotur, incluídos no programa Brasil em Ação 1999, já está prevista, para o período que vai até 2002, a conclusão ou implementação dos seguintes empreendimentos estratégicos:

Transportes

1. Hidrovia do Madeira-Amazonas

A conclusão do projeto, que já vem operando desde abril de 1997, deve se dar em 1999, após os trabalhos de derrocamento; graças aos investimentos do governo federal, a iniciativa privada construiu terminais portuários em Porto Velho (RO), e Itacoatiara (AM). Este último porto tem calado suficiente para receber graneleiros transoceânicos.

O BNDES financiou a aquisição de barcaças para o transporte de grãos na hidrovia, que deverá reduzir pela metade o custo de transporte da soja produzida em Rondônia e Mato Grosso até o porto de Roterdã, na Holanda.

2. Hidrovia Tocantins-Araguaia/Ferrovia Norte-Sul/BR 153

O projeto compreende as hidrovias do Tocantins e do Araguaia. Da Hidrovia do Araguaia, na altura de São Geraldo (PA), parte uma extensão rodoviária em direção a Marabá. Da Hidrovia do Tocantins, na altura de Estreito (MA), parte uma extensão ferroviária (Ferrovia Norte-Sul) em direção a Imperatriz, permitindo assim acesso à Ferrovia de Carajás e ao porto de Itaqui, em São Luís.

Trata-se de um projeto multimodal que permitirá reduzir o custo de transporte dos grãos produzidos na fronteira agrícola de Goiás, Tocantins, Mato Grosso, sul do Maranhão (região de Balsas) e sudoeste do Piauí, bem como diminuir os preços de implementos e equipamentos agrícolas levados para a região.

As hidrovias já estão navegáveis e as obras de balizamento e sinalização estão concluídas. O início das obras de dragagem e derrocamento ainda dependem da obtenção de licenciamento ambiental.

A conclusão do empreendimento deve ocorrer em dezembro de 1999 e já está prevista a construção de um conjunto de duas eclusas na barragem de Tucuruí, tornando navegáveis os 3.600 km da hidrovia.

3. Restauração da BR 364

Trata-se de completar a restauração de cerca de 700 km de rodovias, nos estados do Acre, Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. O fim das obras está previsto para 1999.

4. Recuperação e pavimentação da BR 317, entre Rio Branco e a fronteira

Obra incluída no programa Brasil em Ação 1999, essa rodovia, complementar à BR 364, ligará Rio Branco a Brasiléia, na fronteira com a Bolívia, e a Assis Brasil, na fronteira com o Peru.

5. Pavimentação da BR 230, ligando Altamira a Marabá

Obra incluída no programa Brasil em Ação 1999, para ampliar a infra-estrutura da região Norte, integrando-a ao cerrado brasileiro e aos portos da Baía de São Marcos (MA).

6. Pavimentação da BR 156, ligando Macapá à fronteira com a Guiana Francesa (Oiapoque)

Obra incluída no programa Brasil em Ação 1999. São 460 km, visando integrar a economia do Amapá e interligar o Brasil por terra à Guiana Francesa.

7. Cuiabá-Santarém (BR 163)

Prevista a pavimentação do restante da rodovia, reforçando a ligação entre o Norte e a região Central do país.

Energia

1. Gás Natural de Urucu

Segunda maior reserva de gás do país, vai gerar energia elétrica para os estados de Rondônia, Amazonas e Amapá, sem qualquer dano ao meio ambiente; a produção será de aproximadamente 5 milhões de metros cúbicos/dia de gás natural dos campos de Urucu e Juruá, na Bacia do Solimões.

O gás será transportado desde Urucu até Coari, às margens do rio Solimões, através de um duto de cerca de 280 km de extensão, e para Porto Velho, através de duto de 500 km. O suprimento de gás para Manaus por gasoduto está sendo estudado pela Petrobrás.

O suprimento de 5 milhões de metros cúbicos de gás por dia permitirá acrescentar 930 mW ao parque elétrico da região. A conclusão do empreendimento está prevista para o ano 2000.

2. Linha de transmissão para o aproveitamento da energia de Guri (Venezuela)

Em junho de 1998, foi assinado contrato com a Corporación Andina de Fomento – CAF, para a construção da linha de transmissão até Boa Vista (RR). O projeto trará para o Brasil mais 200 mW.

3. Ampliação de Tucuruí

Instalação de mais onze máquinas, capazes de gerar 375 mW cada. Com isso, a potência instalada da usina passará de 4.200 mW para 8.325 mW. A energia adicional estará disponível a partir de 2002.

4. Hidrelétrica de Manso, no Mato Grosso

Com capacidade para gerar 210 mW, trata-se de usina transferida à iniciativa privada no âmbito do Programa de Concessão de Obras Paralisadas; são 310 milhões de dólares de investimentos, dos quais 67,8% de capital privado, com entrada em operação prevista para dezembro de 2001.

5. Hidrelétrica de Rondon II, em Rondônia

Com capacidade para gerar 73,5 mW, trata-se também de obra reiniciada, com investimento inteiramente privado de 108 milhões de dólares. Prevê-se a entrada em operação para o final de 2000.

6. Hidrelétrica de Lajeado, no Tocantins

Com capacidade de geração de 850 mW, irá mobilizar cerca de 1,1 bilhão de dólares. A entrada em operação está prevista para 2002.

Região Nordeste

O Nordeste – objeto de um texto específico neste programa – é um espaço de novas

oportunidades de negócios, renda e emprego em um sem-número de atividades: fruticultura irrigada, turismo, serviços, agropecuária moderna, indústria de transformação. É uma região com tudo para crescer e integrar-se ainda mais ao país e ao mercado internacional, à medida que progredir o suprimento e o gerenciamento dos recursos hídricos em todos os estados da área.

A melhor distribuição da água e a modernização da infra-estrutura de transporte, energia e telecomunicações estão interiorizando o desenvolvimento ainda excessivamente concentrado na faixa litorânea.

Com esse objetivo, enfrenta-se o desafio de mobilizar e capacitar a sociedade local para o progresso econômico, mediante os Pólos de Desenvolvimento Integrado, cuja implantação abrange todos os estados. Empreendimentos nos campos do turismo e da fruticultura, novos e já existentes, serão ampliados para atrair mais investimentos nacionais e estrangeiros.

O Programa de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur (a partir do próximo ano, Prodetur II) promove investimentos em infra-estrutura e capacitação profissional capazes de gerar renda e grande número de empregos. O Proágua e o Novo Modelo de Irrigação têm por meta racionalizar e democratizar o uso da água como fator de desenvolvimento e qualidade de vida.

O empreendimento Inovação Tecnológica na Agropecuária, associado ao objetivo do novo modelo de irrigação, representa um esforço mobilizador de pesquisas agrícolas para aumentar o valor agregado da produção irrigada do Semi-árido, conferindo-lhe sustentação econômica.

Na infra-estrutura, a conclusão da Hidrovia do São Francisco, até o final de 1998, que melhora as condições de navegabilidade nos 1.371 km entre Pirapora (MG) e a região de Juazeiro (BA)/Petrolina (PE); a construção da Ferrovia Transnordestina; e o término, previsto para 1999, da modernização dos portos de Suape e Pecém estruturam um sistema eficiente de transporte multimodal, que permite falar com todo o realismo em interiorização do desenvolvimento nordestino.

No campo energético, a conclusão da Usina de Xingá, o sistema de transmissão associado a Xingá e os gasodutos Pilar-Cabo e Guamaré-Pecém irão tornar mais competitivas as indústrias instaladas ou em vias de se instalar na região.

É da conjugação desses investimentos estratégicos que está nascendo um novo Nordeste, capaz de ampliar as oportunidades de geração de emprego e renda para seu povo, com uma economia moderna em condições de competir dentro do país e no exterior com produtos e serviços de valor agregado, a exemplo da fruticultura, turismo e serviços.

Nas áreas de transporte e energia, os principais projetos estratégicos em andamento ou a serem desenvolvidos no período 1999/2002 são:

Transporte

1. Porto de Suape

Já em operação, está sendo ampliado. Concluída a dragagem externa, estão avançados os trabalhos da dragagem interna. Trata-se de um projeto integrado, visando à formação de um complexo industrial ao redor do porto. A conclusão do empreendimento está prevista para dezembro de 1999.

2. Porto de Pecém

Irá dotar o Ceará de um núcleo de irradiação do desenvolvimento. As obras civis devem ficar prontas em março de 1999.

3. Ferrovia Transnordestina

Obra incluída no programa Brasil em Ação 1999. Compreende o trecho Petrolina (PE)/Salgueiro(PE)/Missão Velha (CE); o Ministério dos Transportes examina a possibilidade de delegar a construção à Companhia Ferroviária do Nordeste, atual concessionária da Malha Nordeste.

Energia

1. Fortalecimento da interligação Norte-Nordeste

Foi iniciada a construção da linha de transmissão de 500 kV, entre Presidente Dutra (MA), e Fortaleza (CE). A obra deverá estar terminada em 1999.

2. Interligação da rede de gasodutos

Projeto incluído no programa Brasil em Ação 1999, prevê a interligação dos gasodutos da região, com a construção dos trechos entre Pilar (AL) e Cabo (PE) e entre Guamaré (RN) e Pecém (CE).

Região Centro-Oeste

O cerrado – 90 milhões de hectares agricultáveis –, que se tomou fértil graças à tecnologia agrícola nacional, é a nova fronteira de desenvolvimento econômico do país. Articula-se diretamente com a agroindústria e tem grande capacidade de geração de emprego e renda.

Para tanto, o Centro-Oeste precisa ficar mais perto das demais regiões do país e dos mercados internacionais. O elo que falta é a estruturação de dois eixos que integram o país de norte a sul. O eixo Araguaia- Tocantins e o Eixo do Oeste estreitam os laços econômicos sólidos dentro do país, com a expansão da moderna agroindústria, voltada para os mercados interno e externo.

Por essa razão, os investimentos em curso ampliam a malha multimodal de transporte, de modo a oferecer alternativas de escoamento da produção do cerrado e de internalização de produtos desembarcados em Itacoatiara, Santarém e Belém e, em futuro próximo, São Luís, Suape, Tubarão, Sepetiba, Santos e Paranaguá.

Trata-se, portanto, de um campo promissor para investimentos em energia, telecomunicações e transporte, para sustentar a integração permanente com os mercados nacional e internacional.

É com esse alcance estratégico que estão sendo implantados diversos empreendimentos, como a Hidrovia Araguaia-Tocantins, a restauração da BR 364/163, a Ferronorte, a interligação do sistema elétrico e a duplicação da BR 153/365, ligando Goiânia ao Triângulo Mineiro.

Além de seu potencial produtivo, a região abriga um ecossistema contínuo único no mundo: o Pantanal. É desnecessário dizer que o Pantanal precisa ser preservado e aproveitado, de forma sustentável, para a ampliação do ecoturismo gerador de emprego e renda. Por esse motivo, o governo estabeleceu o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Pantanal, envolvendo toda a bacia do Alto Paraguai.

São estes os principais projetos nas áreas de transporte e energia, em andamento ou a serem desenvolvidos de 1999 a 2002:

Transporte

I. Ferronorte

Este projeto tem forte complementaridade com a modernização dos portos de Santos, principalmente, e de Sepetiba, no Rio de Janeiro.

As obras da Ferronorte foram retomadas em 1996, assegurada a perspectiva de conclusão da ponte rodoferroviária sobre o rio Paraná, ligando Aparecida do Taboado (MS) a Rubinéia (SP). A ponte, uma estupenda obra de engenharia, foi inaugurada em maio de 1998, permitindo o acesso da ferrovia à malha da Fepasa.

Já se tomou a decisão de construir o trecho de 400 km até Alto Taquari (MT), primeira cidade depois da divisa com Mato Grosso do Sul. A obra deve terminar em 1999. E está prevista a extensão dos trilhos de Alto Taquari até Rondonópolis, no entroncamento com a BR 163. O trecho, de 300 km, deverá estar terminado em 2001.

2. Ferrovia Unaí-Pirapora

A obra integrará o corredor de exportação de grãos ligando o Centro-Oeste ao porto de Tubarão. O governo analisa as alternativas de financiamento do projeto.

3. Duplicação da BR 153/365

Obra incluída no programa Brasil em Ação 1999, reduzirá o custo de transporte do sul de Goiás e do Triângulo Mineiro ao porto de Santos.

4. Pavimentação da BR 364

Obra incluída no programa Brasil em Ação 1999, ligará São Simão (GO) a Frutal (MG), entre os entroncamentos com a BR l53/MG e BR 365/MG.

Energia

1. Conclusão do Gasoduto Bolívia-Brasil

Prevista durante décadas, a obra foi finalmente tocada no governo do presidente Fernando Henrique, contando com empréstimo contratado junto a cinco instituições internacionais (BID, Banco Mundial, Eximbank do Japão, CAF e Banco Europeu de Investimentos), no valor de 800 milhões de dólares.

Calcula-se que o empreendimento esteja atraindo capitais privados para a construção de onze usinas termelétricas, com capacidade de geração de 5 mil mW.

O gasoduto chegará a Campinas (SP) em dezembro de 1998 e ao Rio Grande do Sul em fins de 1999. Em Mato Grosso do Sul atravessará os seguintes municípios: Corumbá, Miranda, Anastácio, Aquidauana, Dois Irmãos do Buriti, Terenos, Campo Grande, Ribas do Rio Pardo, Brasilândia, Santa Rita do Rio Pardo e Três Lagoas.

Haverá pontos de distribuição do gás (*city-gates*) em Corumbá, Campo Grande, Três Lagoas e, futuramente, em Miranda.

Além desses projetos, são importantes para o desenvolvimento da região:

a. Hidrelétrica de Cana Brava (GO)

Com 450 mW, começará a gerar energia em 2002.

b. Usina Hidrelétrica de Ponte de Pedra (MT/MS)

Com 180,7 mW, estará operando em 2003.

Região Sudeste

Ganhar eficiência e competitividade é o desafio da região, para ser capaz de aproveitar as vantagens da fase madura de desenvolvimento e aprofundá-lo com a modernização da logística e

das telecomunicações.

O desafio interessa a todo o país. Dado o seu estágio de desenvolvimento, o Sudeste se articula com as demais regiões e difunde competitividade à medida que toma mais produtivo o seu sistema econômico.

O descongestionamento das grandes áreas metropolitanas é um aspecto decisivo da questão. É o que tomará possível melhorar o funcionamento do transporte de passageiros e de cargas e, tão importante quanto isso, as condições ambientais.

Os investimentos estratégicos dirigidos para a região foram concebidos exatamente tendo em vista esses problemas. A modernização dos portos de Santos e de Sepetiba facilitam a integração internacional do país, em benefício de todas as regiões, dado que o esforço exportador não exclui nenhuma delas.

O porto de Santos vem passando por amplo processo de modernização. Já foram arrendadas 24 áreas, nas quais há investimentos em curso da ordem de R$ 546 milhões. Mais 28 áreas serão licitadas nos próximos meses. Devem mobilizar outros R$ 380 milhões, aproximadamente.

No âmbito do Programa Nacional de Desestatização foi arrendado, em setembro de 1997, o Terminal de Contêineres 1 – TECON 1. O arrendatário assumiu o compromisso de reduzir a taxa de movimentação dos atuais R$ 500 para R$ 150 o contêiner. A privatização do Terminal de Contêineres 2 está programada para o início de 1999.

A exemplo dos demais empreendimentos na região, a remodelação dos portos exprime a visão estratégica do governo federal, ao induzir o desenvolvimento do Brasil em seu conjunto, tendo como referência o desenvolvimento regional integrado. O rodoanel, em São Paulo, parte do mesmo princípio, além de representar contribuição de valor incalculável para a melhoria da qualidade de vida na região metropolitana.

Igualmente, a duplicação da Rodovia Fernão Dias e a Rodovia do Mercosul promovem a desconcentração do desenvolvimento, porque irão proporcionar a muitas empresas nas áreas de influência indireta dessas rodovias novas condições de operação, livres, enfim, dos intermináveis engarrafamentos.

A Hidrovia Tietê-Paraná resgatou a modalidade esquecida no Brasil: o uso das vias fluviais. Reduz o custo de transporte e integra várias áreas produtivas, atraindo investimentos e oportunidades em São Paulo, Goiás, Mato Grosso do Sul e Paraná. O empreendimento se integra ao transporte ferroviário e rodoviário, formando um corredor de transporte multimodal – aproveitando o caminhão, o trem e a barcaça justamente onde são mais eficientes ou estão disponíveis.

Outro exemplo ainda é o teleporto no Rio de Janeiro, um centro avançado de telecomunicações para estimular o setor de serviços – uma das vocações mais genuínas da área – e a revitalização urbana da antiga capital.

O gasoduto Bolívia-Brasil, já citado, e o Projeto Cabiúnas aumentarão a oferta de gás natural nas regiões Sudeste e Sul, com as seguintes vantagens: integração energética continental; suprimento de energia limpa; melhoria da qualidade e da produtividade da produção industrial; e abertura de indústrias cujo principal fator de produção é esse tipo de combustível.

Os principais projetos em transporte e energia, boa parte deles executados pela iniciativa privada, em andamento ou a serem desenvolvidos de 1999 a 2002, são os seguintes:

Transporte

1. Rodovia do Mercosul

Em São Paulo, compreende a duplicação da Rodovia Régis Bittencourt, com 236 km em obras e mais 29 km em licitação.

A duplicação dessa estrada deverá terminar em fins de 2000, porque a travessia da reserva de Mata Atlântica, na Serra do Cafezal, exigiu mudanças no traçado original e alterações nos projetos de engenharia. O trecho, portanto, será o último da obra. Ficará a cargo da concessionária privada que assumir a operação da rodovia inteira, cuja licitação já teve início.

2. Duplicação da Rodovia Fernão Dias

Faz parte do projeto de consolidação de um corredor rodoviário de integração do Mercosul. O primeiro trecho em Minas Gerais, entre Belo Horizonte e Nepomuceno, de 217 km, já foi inaugurado. O primeiro trecho paulista, de São Paulo até Atibaia (50 km) deverá estar pronto neste segundo semestre de 1998. A obra toda ficará pronta em 1999.

3. Rodoanel de São Paulo – Trecho Oeste

Obra de suma importância para a região metropolitana, incluída no programa Brasil em Ação 1999, reduzirá acentuadamente o custo de transporte das cargas que cruzam a Grande São Paulo, melhorando em muito também a qualidade de vida na região.

Essa primeira etapa, de 32 km, deverá estar concluída no ano 2000; o término da obra inteira, envolvendo mais três trechos (Norte, 39 km; Sul, 40 km; e Leste, 50 km), está marcado para 2004.

Energia

1. Gasoduto Bolívia-Brasil

O gás chegará a Campinas em dezembro de 1998; o gasoduto atravessa 130 municípios, dos quais 71 em São Paulo, com 29 pontos de entrega de gás, treze deles em São Paulo. Em Guararema (SP), o gasoduto se interligará com o sistema da Petrobrás, em benefício de Minas Gerais e do Rio de Janeiro.

2. Complexo Cabiúnas

Obra incluída no programa Brasil em Ação 1999, ampliará o sistema de transporte do gás natural produzido na Bacia de Campos para o Rio de Janeiro e, principalmente, Espírito Santo.

3. Hidrelétrica de Porto Primavera (SP)

Projeto retomado no âmbito do Programa de Concessão de Obras Paralisadas, mobiliza investimentos de 2,2 bilhões de dólares, dos quais 1,9 bilhão de dólares do setor privado. A usina entrará em operação por etapas ao longo dos próximos anos. Quando estiver em plena operação, no ano 2003, irá gerar 1.814 mW.

Além desses projetos, são importantes para o desenvolvimento da região:

a. Hidrelétrica de Igarapava (MG)

Servindo São Paulo e Minas Gerais, capaz de gerar 210 mW, teve sua construção retomada, com investimentos de 182 milhões de dólares, sendo 156 milhões de dólares do setor privado. Entrada em operação prevista para 1999.

b. Hidrelétrica de Aimorés (MG)

Outra obra reiniciada. Terá capacidade de geração de 300 mW. Início da operação previsto para 2001.

c. Hidrelétrica de Queimado (MG)

Com 150 mW, entrará em operação em 2001.

d. Termonuclear Angra II (RJ)

Com capacidade de 1.309 mW, deverá estar concluída em 1999.

e. Termelétrica Eletropaulo I (SP)

Com capacidade de 450 mW, entrará em operação em 2000.

f. Hidrelétrica de Funil (MG)

Mais um empreendimento do Programa de Concessão de Obras Paralisadas, deverá gerar 180 mW a partir de 2001.

g. Hidrelétrica de Porto Estrela (MG)

Obra retomada em parceria com o setor privado, irá gerar 112 mW em 2002.

Região Sul

Aqui as oportunidades de desenvolvimento têm íntima ligação com o Mercosul. Trata-se de saber a melhor forma de aproveitar sua proximidade com grandes mercados externos, mediante aumento do valor agregado da produção, elevação da competitividade de setores industriais e agroindustriais e difusão do desenvolvimento para a faixa de fronteira.

Os empreendimentos na região, tais como a Rodovia do Mercosul, o gasoduto Bolívia-Brasil, antes mencionados, e o porto de Rio Grande, alinham-se estrategicamente com a melhoria das condições sistêmicas de competitividade, redução de custos de transporte e com a introdução do gás natural, fator de melhoria da qualidade e produtividade do parque industrial. Esses fatores são também importantes para a atração de investimentos em novas unidades fabris.

Seguem-se os principais projetos em transporte e energia, vitais para o desenvolvimento regional, que estarão sendo concluídos ou já foram programados para os próximos quatro anos:

Transportes

1. Rodovia do Mercosul

No Sul, compreende a duplicação das seguintes estradas: BR 116, entre a divisa de São Paulo com o Paraná e Curitiba, incluído o contorno leste da capital paranaense; BR 376/101, de Curitiba à divisa com Santa Catarina; BR 101, dali até Florianópolis; e BR 101, de Florianópolis a Osório, no Rio Grande do Sul.

Os recursos para a duplicação desse último trecho vêm sendo negociados com o BID e o Eximbank do Japão. Tais instituições já financiam a duplicação dos trechos São Paulo/Curitiba e Curitiba/Florianópolis. O empreendimento total estará pronto em fins de 2000. O trecho Osório/Porto Alegre, já duplicado, foi concedido à iniciativa privada.

O programa Brasil em Ação 1999 inclui a modernização da BR 290, que liga Porto Alegre a Uruguaiana, na fronteira com a Argentina. E já está prevista a restauração e ampliação do trecho Porto Alegre-Jaguarão (BR 116).

2. Modernização do porto de Rio Grande

Obra incluída no programa Brasil em Ação 1999. Consiste em aprofundar de quatorze para dezoito metros o canal de acesso e em estender as malhas de proteção. Os trabalhos deverão estar concluídos no ano 2000.

Energia

I. Gasoduto Bolívia-Brasil

O gasoduto chegará em 1999 a Canoas (RS), onde fica a Refinaria Alberto Pasqualini.

Outros projetos importantes para o desenvolvimento da região, a entrar em funcionamento entre 1999 e 2002:

a. Integração energética com a Argentina: interligação elétrica

Em maio de 1998, a Gerasul, empresa da Eletrobrás, assinou contrato de compra de eletricidade produzida na Argentina, que adicionará mil mW de potência firme ao sistema elétrico brasileiro.

Do lado brasileiro, será necessária a construção de uma usina conversora em Guarabi, na fronteira, e de uma linha de transmissão de 360 km até a subestação de Há, em Santa Catarina. O investimento, a cargo de um consórcio privado, alcança R$ 320 milhões. Prevê-se a conclusão da obra para o início do ano 2000.

b. Integração energética com a Argentina: gás natural

A Petrobrás e a CEEE/RS assinaram contrato com a YPF Argentina e a Transportadora de Gás del Norte para compra de gás natural em duto. A operação permite construir uma termelétrica em Uruguaiana, com 600 mW, a entrar em funcionamento em 1999.

Está prevista a extensão do gasoduto até Porto Alegre, devendo acrescentar 3 milhões de metros cúbicos à oferta de gás na região a partir de 2001.

c. Integração energética com o Uruguai

A primeira etapa consiste na instalação de um conversor de freqüência entre Rivera e Santana do Livramento (RS). O projeto deverá estar concluído no ano 2000, acrescentando 70 mW ao parque elétrico nacional.

Estuda-se a captação de gás natural uruguaio e a construção de uma termelétrica em Livramento, com 500 mW. O projeto está a cargo da Gerasul.

d. Hidrelétrica de Itá (SC)

Com 1.450 mW, integra o Programa de Concessão de Obras Paralisadas. A construção foi retomada, com aporte de 865 milhões de dólares, sendo 750 milhões de dólares do setor privado. A entrada em operação está prevista para 2000.

e. Hidrelétrica de Salto Caxias (PR)

Com 1.240 mW, integra o Programa de Concessão de Obras Paralisadas. A construção foi retomada, com aporte de 784 milhões de dólares, sendo 411 milhões de dólares do setor privado. Prevê-se para 1999 a entrada em operação.

f. Hidrelétrica de Machadinho (RS)

Servindo também Santa Catarina, com 1.140 mW. Obra retomada, com investimentos de 839 milhões de dólares, dos quais 785 milhões de dólares do setor privado. Entrada em operação prevista para 2003.

g. Hidrelétrica de Itaipu (PR)

Implantação das unidades 19 e 20 da usina, elevando a capacidade de geração em 1.400 mW; entrada em operação da primeira etapa prevista para 2001.

h. Hidrelétrica de Campos Novos (SC)

Com 880 mW de potência. Primeira fase da operação prevista para 2002.

i. Termelétrica de Uruguaiana (RS)

Com 600 mW e entrada em operação prevista para 1999, deverá utilizar gás da Argentina.

j. Hidrelétrica Dona Francisca (RS)

Capacidade de geração: 125 mW. Entrada em operação prevista para 2001.

k. Termelétrica de Jacuí (RS)

Com 350 mW de capacidade, entrará em operação em 2002.